CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
27 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 10:49 am

"PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA REORGANIZACIÓN DE LA AUTORIDAD PARA LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS"

El **Grupo Parlamentario Cambio Democrático-Juntos Por el Perú**, a propuesta del congresista de la República que suscribe **Edgard Reymundo Mercado**, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

"PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA REORGANIZACIÓN DE LA AUTORIDAD PARA LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS"

Artículo Único. – Modifíquese el numeral 3.6. del artículo 3 de la Ley 30556

Modifíquese el numeral 3.6. del artículo 3 de la Ley 30556, mediante el cual se dispone la reorganización de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, de acuerdo al siguiente texto:

Artículo 3.- De la creación de la Autoridad y su finalidad

(...)

3.6. La Autoridad tiene un plazo de duración de tres (3) años, pudiendo ser prorrogado hasta por un (1) año por Ley, previa sustentación del Presidente de Consejo de Ministros ante el Pleno del Congreso de la República, de los avances de la ejecución del Plan y de la necesidad de ampliación del plazo.

La Autoridad será reorganizada si dentro del plazo establecido no se ha logrado el resultado y avance total del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC). Una vez reorganizada, se otorgará un plazo de dos (2) años para el cumplimiento de dicho Plan, bajo responsabilidad administrativa, civil y penal.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primero. – Autoridad Competente

La Presidencia del Consejo de Ministros en un plazo máximo de 15 días presentará al Pleno del Congreso el informe final de reorganización de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, el cual deberá contener la propuesta de acciones, medidas de reforma administrativa, financiera y de gestión.

Segundo.- Emisión de directivas o lineamientos complementarios

La Autoridad para la Reconstrucción con Cambios emite directivas o lineamientos que complementan las disposiciones de la presente Ley, los cuales serán aprobados a través de Resolución de Dirección Ejecutiva.

EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

Roberto Sánchez Palomino

EDGARD REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **28** de **marzo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4576/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Sobre la Autoridad Reconstrucción con Cambios

En el primer trimestre del año 2017, nuestro país sufrió el embate del Fenómeno "El Niño Costero", ocasionando lluvias intensas, precipitaciones, huaycos, desbordes, inundaciones y deslizamiento en el norte y sur de nuestra franja costera.

Lastimosamente, nuestro país en el aspecto de infraestructura ni de servicios básicos a previsto ejecutar obras que se acondicionen a las situaciones climatológicas que siempre nos aquejan, sumado a la corrupción que afecta a los gobiernos regionales y distritales, que originan obras en mal estado, obras paralizadas o incluso obras no ejecutadas.

Es por ello que, desde el Poder Ejecutivo se impulsó la dación de la Ley 30556, denominada ley de creación de la Autoridad de Reconstrucción con Cambios, sin embargo, dicha norma tiene su importancia en la necesidad de aprobar un Plan Integral de intervención por parte del Gobierno Central frente a los desastres ocurridos durante el fenómeno del Niño, con el objeto de reponer, reconstruir y construir toda aquella infraestructura afectada.

El objetivo de dicha norma, era proyectar con enfoque en gestión de desastres todas las obras necesarias que fueron afectadas en su oportunidad, así como para que los gobiernos regionales y locales competentes implementen dicho Plan Integral, trabajando las obras de manera oportuna, eficaz y transparente, pero sobre todo proyectándose a trabajos de prevención ante futuros fenómenos naturales que puedan seguir sucediendo.

Desde la aprobación del Plan Integral, se han realizado las transferencias presupuestales respectivas, con la finalidad de ejecutar obras relacionadas al sector Salud, Educación, Transportes, Agricultura, Vivienda y Saneamiento, y que las mismas sean intervenidas de manera prioritaria conforme a las disposiciones en materia de contrataciones, pues nuestro país siempre se ha visto afectado por la ejecución irregular desde la elaboración de los expedientes técnicos hasta la ejecución de las mismas, por ello, la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios fue creada con la finalidad de superar toda la problemática que envuelve a los proyectos de inversión.

Sin embargo, desde la elaboración del Plan Integral, la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios no ha cumplido su misión y objetivo, pues a la fecha las regiones que han debido ser beneficiadas con la ejecución de obras, éstas no se han materializado, por diversos factores externos, que es el caso de la pandemia e internos, que son las actuaciones de las autoridades de los 3 niveles de gobierno.

La Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, conforme a la normativa que la regula, fue originada de carácter extraordinario, debido a que la situación social, económica y de infraestructura se vio duramente afectada por el desastre natural del Niño Costero, pues era necesario y urgente implementar y ejecutar un plan integral de rehabilitación, reconstrucción y prevención.

Los continuos cambios políticos, han originado que los directores ejecutivos a cargo de la ARCC hayan sido variables, perjudicando el manejo institucional de dicha entidad adscrita a la

Presidencia del Consejo de Ministros. Si bien es cierto, los cambios de funcionarios no deberían afectar ni originar retrasos, nuestro aparato funcional no trabaja bajo una directriz uniforme, motivo por el cual se ha generado retraso e incluso actuaciones plagadas de investigaciones y mal manejo de recursos.

FECHA DE DESIGNACIÓN	DIRECTOR EJECUTIVO	GOBIERNO QUE DESIGNA
11.01.2023	ROSMARY CORNEJO	DINA BOLUARTE
28.02.2022	ERNESTO MOSQUEIRA	DINA BOLUARTE
17.05.2022	ROBERT LOPEZ	PEDRO CASTILLO
29.10.2019	AMALIA MORENO	MARTIN VIZCARRA
29.01.2019	NELSON CHUI	MARTIN VIZCARRA
1.11.2019	EDGAR QUISPE	PEDRO PABLO KUCZYNSKI
4.05.2017	PABLO DE LA FLOR	PEDRO PABLO KUCZYNSKI

Fuente: Diario El Peruano

Conforme al cuadro precedente, las gestiones de los directores ejecutivos solo han tenido periodos de 8 a 9 meses y, solo en dos ocasiones con periodos de máximo 2 años, con lo cual no se genera sostenibilidad en la ejecución de los planes, toda vez que, al asumir un nuevo director origina una nueva proyección y planteamientos, originando cambios constantes que solo generan perjuicio.

El Plan integral en su trayecto ha sido pasible de modificaciones, que su norma se lo permite, sumando a ello también la demora en el cumplimiento de sus objetivos, perjudicando directamente a la población.

La Ley 30556 dotó de autonomía funcional. Administrativa, técnica y económica a la entidad Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, a efectos de que el trámite y la gestión de recurso sean céleres y transparentes, sin embargo, en estos ya más de 6 años, dicha entidad no ha ejercido plenamente sus funciones como corresponde, originando que a la fecha los desastres naturales que afectan a la población, sobre todo de la zona sur y norte vuelvan a verse afectados por no contar con obras de infraestructura que prevea los daños catastróficos de los desastres naturales, por el contrario nuevamente se han visto perjudicados en su visa, salud, integridad y economía.

Esta ley establecía una temporalidad para el cumplimiento de los objetivos de la ARCC, señalando en su literal 3.6 del articulo 3 que la dicha entidad tiene un plazo de duración de 3 años, pudiendo ser prorrogado hasta por 1 año por Ley, previa presentación de la misma ante el Pleno del Congreso.

Al respecto, durante el 2022 el ex presidente Pedro Castillo presentó la ampliación de plazo hasta el año 2026, pero dicho proyecto de ley nunca fue agendado ni dictaminado por las comisiones respectivas, no pudiendo ampliarse de manera oportuna.

La nueva directora ejecutiva señala que hace 40 días que tiene en el cargo viene realizando un proceso de reestructuración en la entidad, debido a que no se ejecutaron las obras para lo cual fue creada.

El Plan tiene dos funciones muy puntuales: construir y reconstruir. La función de construir estaba orientadas a realizar trabajos de limpieza y descolmatación de ríos, quebradas y mesetas; ejecución de obras de defensa ribereña, delimitados en puntos críticos e implementación de soluciones integrales como la construcción de estructuras de almacenamiento de caudales, pero lamentablemente estas obras casi nada se ha hecho durante este tiempo. En lo que respecta a temas de reconstrucción, tiene como finalidad restablecer los servicios y/o reponer la infraestructura de equipamiento y bienes públicos prexistentes, afectados por el fenómeno del Niño Costero, relacionados a infraestructura educativa, de salud, pistas y veredas, agricultura, saneamiento y transporte.

La autoridad debió priorizar todos estos proyectos e intervenciones; sin embargo, ello no ha sucedido, lo cual se ha evidenciado recientemente a raíz del ciclón Yaku, que ha ocasionado la muerte de más de 60 personas, además de los daños materiales.

Funciones que la AUTORIDAD PARA LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS no ha ejecutado, originando perjuicio económico y social a la población afectada por los desastres naturales.

Imagen 1[1]

[1] https://www.rcc.gob.pe/2020/main-home/institucional/quienes-somos/

Imagen 2[2]

2. Sobre la necesidad de reorganizar la Autoridad para la Reconstrucción de Cambios

Nuestro país tiene una gran presencia de desastres naturales por nuestra geografía y ubicación de quebradas, ríos y mesetas a nivel nacional. El trabajo que ha debido ejecutarse ha debido ser inmediata y priorizada, situación que no ha ocurrido originando una necesidad imperiosa de evaluar la continuidad de dicha entidad, pues conforme a su normativa debió ya ser ampliada.

Al respecto, esta ampliación ha sido tacita a consecuencia de la suscripción de la firma de convenios de Gobierno a Gobierno con Francia, Gran Bretaña y otros países, con quienes se han suscrito acuerdos para la ejecución de obras, como por ejemplo, en el caso de las intervenciones para prevenir la gestión de riesgos de desastres en Lima, como es la obra en el río Huaycoloro cuya inversión implica 348 millones de inversión, el gobierno Británico quien es el encargado, solo tiene un 5% de avance físico, habiendo transcurrido ya 6 años y hasta la fecha no se ha culminado.

Asimismo, en el caso del río Rímac, con un monto de intervención 1650 millones de soles aproximadamente, hasta la fecha no se han ejecutado las obras de prevención respectivas, originando afectación a la vida, salud y economía de toda la población que sigue habitando la faja marginal.

[2] https://www.rcc.gob.pe/2020/main-home/institucional/quienes-somos/

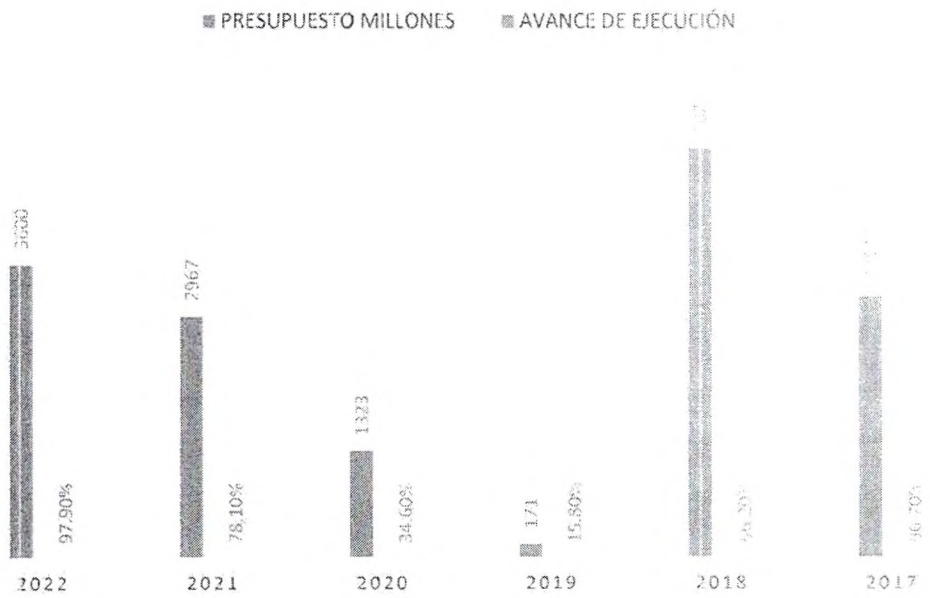
A ello se suma, que debido a la autonomía funcional y administrativa que tiene la autoridad, los recursos que han sido destinados para trabajar de manera oportuna e idónea las obras de reconstrucción y construcción, hasta la fecha ha gastado más de 26 mil millones de soles, los cuales 4, 055, 244, 962 han sido destinados a gastos corrientes, es decir contratación de personal, con sueldos que oscilan desde su director ejecutivo con 15, 600 soles, gerentes con los mismos sueldos, asesores con sueldos de 12 a 14 mil soles, coordinadores con remuneraciones de 12 a 13,500 y especialistas con sueldos de 9 a 12 mil soles, originando con ello que se destinen recursos para pagos de profesionales sin medir a la par los resultados o trabajos acorde a sus funciones ni repartido de manera adecuada.

Hasta diciembre de 2022 solo se ha realizado trabajos de prevención y construcción en las 13 regiones afectadas por el fenómeno del Niño solo en un 25 %, refiriéndose a defensas ribereñas, en general al manejo de recursos hídricos que puedan afectar a la población.

ESTADO DE AVANCE A DICIEMBRE 2022	**OBRAS EJECUTADAS**	**PORCENTAJE**
ASISTENCIA TÉCNICA	26	14%
PENDIENTE DE SOLICITAR FINANCIAMIENTO	4	2%
EN EVALUACIÓN DE SOLICITUD DE FINANCIAMIENTO	1	1%
CON ESTUDIOS FINANCIADOS	35	19%
EN PROCESO DE CONTRATACIÓN	15	8%
EN EJECUCIÓN	55	30%
CULMINADO	46	25%

Fuente: Autoridad de Reconstrucción con Cambios

Durante 6 años se ha dedicado a construir infraestructura social básica como colegios, postas médicas y hospitales, pero no se realizaron trabajos preventivos en los ríos, cuencas y quebradas, debido a la mala gestión de funcionarios, conforme a lo señalado por la Contraloría General de la República, quienes en sus acciones de control han identificado en 845 funcionarios, responsabilidades administrativas y penales por la mala función y administración de recursos en la Autoridad.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

En el cuadro precedente, se observa los montos destinados a la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios y su ejecución presupuestal, del cual se puede advertir que la ejecución del gasto no se realiza de manera óptima y que a pesar de haberse ejecutado el 97.9% de su presupuesto en el año 2022, no se trabajaron las obras de construcción de gestión de riesgo de desastre, lo que ha sido evidenciado con el ciclón Yaku.

En una entrevista en RPP[3], la ex directora ejecutiva de Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, señaló que dicha entidad se crea como una entidad financiadora, a fin de agilizar la transferencia de recursos a los 3 niveles de gobierno para que sean ellos quienes ejecuten 11 mil intervenciones, entre ellos construcción de reservorios, pistas, veredas, colegios, etc. Los cuales debían realizarse en un plazo máximo de 3 años.

En el Plan de Reconstrucción estaba previsto en una primera etapa realizar la limpieza de los ríos, para ello se transfirió 5 mil millones y para las obras de reconstrucción eran 18 mil millones, coligiéndose que la prevención no era la prioridad, pues recién se vería a través de estudios cuales eran las obras de prevención.

Dicha funcionaria, señaló también que recién en el 2020 se da cuenta de dicha situación, por lo que empieza a trabajar el tema de prevención, recogiendo los estudios realizados por los gobiernos regionales y locales, con ello se transforma esta entidad como una unidad ejecutora, con un recurso humano de 150 a un aproximado de 4 mil personas en la actualidad.

En 14 meses, solo se pudo entregar un estudio para el plan maestro de Piura, sin embargo, ello quedó en documento, toda vez que al no haberse ejecutado medidas preventivas en gestión de riesgos, esta región ha sido muy afectada.

[3] https://www.youtube.com/watch?v=aW9xyCICWBs de fecha 15 de marzo de 2023.

Adicionalmente a ello, esta entidad no ha tenido capacidad de dirección ni de gestión, pues en vez de sumar y fidelizar a los gobiernos regionales y locales en la ejecución de los proyectos de inversión de Reconstrucción de Cambios, ha originado que se realicen diversas transferencias a las autoridades, sin verificar la adecuada ejecución del gasto, ocasionando que obras de envergadura no se hayan ejecutado o se encuentran paralizadas.

3. Limitaciones que han impedido se logre la implementación del PIRCC en estos 5 años

Es importante tener conocimiento que la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios tiene dos objetivos primordiales: Reconstrucción y Construcción. Sin embargo, las gestiones se han dedicado a otras prioridades como compra de mobiliario, insumos y otros, que han sido difundidos en el reportaje del programa Panorama[4].

En el aspecto técnico, las limitaciones han sido diversas, en su mayoría para la mala ejecución dilación, demoras, retrasos, por parte de los funcionarios a cargos, como por ejemplo demora de la Entidad en el levantamiento de observaciones a la solicitud de financiamiento, contratación de consultorías externas a pesar de que existen funcionarios competentes, dilación en la reasignación de unidades ejecutoras para las intervenciones del plan integral y precisiones como cambios de ubicación, nombre de intervenciones, entre otros, falta de evaluación y modelamiento hidráulico de los proyectos de defensas ribereñas que actualmente se vienen desarrollando, conflictos sociales, entre otros, que sumado a las irregularidades y desidia de las autoridades han originado perjuicio contra la población.

Las soluciones integrales en ríos, quebradas y drenajes están en proceso de implementación en el marco del Invierte.pe y el Acuerdo de Gobierno a Gobierno con Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (G2G). Los trabajos a realizarse, tales como defensas ribereñas, espigones, diques transversales, barreras dinámicas, diques de contención, que tienen como propósito reducir el riesgo de desastres ante inundaciones como el Fenómeno de "El Niño" incluyendo el efecto del cambio climático, que afectan a las personas, bienes y servicios (públicos y privados), retrayendo el desarrollo del país. En ese sentido, los planes integrales han debido contemplar la implementación de medidas estructurales y no estructurales que permitan la prevención y mitigación de potenciales daños.

Asimismo, otro trabajo que no se ha realizado como soluciones integrales en quebradas son los proyectos referidos al tratamiento de cárcavas, forestación y reforestación, ordenamiento del uso de suelo, sistemas de alerta temprana, entre otras intervenciones similares, que tienen como objetivo central reducir la vulnerabilidad de los bienes y servicios ubicados en al área de influencia de las quebradas que suelen activarse en temporadas de lluvias generando daños irreparables en la población, a la infraestructura y servicios.

De acuerdo a lo indicado en el PIRCC[5], las quebradas más álgidas son las de: De acuerdo a lo indicado en el PIRCC , las quebradas más álgidas son: San Idelfonso, San Carlos y León ubicadas en la región La Libertad; así como el Huaycoloro en Lima y Cansas en Ica, las cuales no han sido atendidas, generando perjuicio a la población. Adicionalmente, se han debido trabajar en

[4] https://www.youtube.com/watch?v=Apud_VzXH9Y de fecha 19 de marzo de 2023.
[5] https://www.rcc.gob.pe/2020/main-home/institucional/quienes-somos/

Soluciones Integrales de Drenaje, con énfasis en las regiones de Tumbes y Piura, así como en las ciudades de Sullana, Paita, Talara, Chiclayo, Trujillo, etc.

Cabe señalar que los proyectos antes indicados, constituyen proyectos de alta complejidad nunca antes realizados en el país, por lo que su ejecución exige altos estándares para su diseño, ejecución y sostenibilidad, pero, sobre todo, se necesita transparencia, optimización de recursos y cero corrupción.

Además, hay proyectos en temas de presas, cuencas, proyectos ecosistémicos o de infraestructura natural que requieren un proceso de elaboración y de ejecución que no se atienden de manera inmediata pues se necesita una evaluación técnica óptima y responsable.

La mala gestión y la falta de criterio de trabajar de manera coordinada y multisectorial han originado que los proyectos, en el caso de gestión de riesgos de desastres, no se hayan ejecutado de manera técnica, pues nuestra situación climatológica es constante y cada cierto tiempo se convierte en compleja.

Nuestro sistema de gestión de riesgos de desastres tiene varias entidades que son competentes para su atención, tales como el SENHAMI, CENEPRED, las direcciones de gestión de riesgos de los gobiernos regionales y locales, el INDECI, etc., pero al no trabajar conjuntamente solo genera duplicidad, mala gestión y mal manejo de recursos.

Así también, la información que cada entidad maneja es diversas y no permite enfocar de manera objetiva los problemas, sobre todo en este tema climatológico, por ejemplo, el portal de Reconstrucción con Cambios contiene información diferente que el portal de INFOBRAS, no permitiendo con ello una transparencia en la ejecución y dándole paso a hechos irregulares que perjudican a la población, pues al final tenemos proyectos paralizados o abandonados.

De acuerdo a la información consolidada por la Oficina de Gestión de Proyectos de la ARCC, la cual ha sido remitida por los órganos de línea de la ARCC, al 31 de mayo de 2022, se tiene 2 074 intervenciones del PIRCC por financiar, conforme se muestra en el siguiente cuadro, para lo cual se requiere que la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios sea reorganizada para ejecutar las obras pendientes por ejecutar:

Cuadro N° 06
Intervenciones del PIRCC por financiar no G2G

Intervenciones pendientes de financiar del componente reconstrucción

SECTOR	Estado de Intervenciones				Total general
	Con estudios financiados	En asistencia técnica	En evaluación de solicitud de financiamiento	Pendientes de solicitar financiamiento	
AGRICULTURA	14	139	75	64	292
EDUCACION	4	45	82	14	145
SALUD	24		32	2	58
TRANSPORTES	59	64	23	30	176
VIVIENDA, CONSTR Y SANE	39	621	586	109	1,355
Total general	**190**	**869**	**781**	**234**	**2,074**

Fuente: Monitor ARCC y Líneas Sectoriales
Elaboración: PMO - ARCC

Fuente: Autoridad para la Reconstrucción con Cambios[6]

[6] https://www.rcc.gob.pe/2020/main-home/contrataciones/g2g-acuerdos/

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gasto alguno al erario nacional, toda vez que dentro de las competencias de la Presidencia del Consejo de Ministros la reorganización de las entidades adscritas forma parte de sus competencias y cuentan con los funcionarios competentes para orientar la atención oportuna de la crisis en la gestión de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La iniciativa legislativa se orienta a modificar el numeral 3.6. del artículo 3 de la Ley 30556, mediante el cual se dispone la reorganización de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, a fin de que con prioridad se reorganice una entidad que tiene a su cargo la ejecución de proyectos de relevancia en el ámbito de la prevención y la tan anhelada reconstrucción de infraestructura en las regiones que fueron afectada en su oportunidad por el fenómeno del Niño Costero.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa está vinculada a la Política de Estado N° 32: Gestión del Riesgo de Desastre[7], el cual dispone que el Estado peruano se compromete a promover una política de gestión del riesgo de desastres, con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción.

[7] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/