

## Proyecto de Ley N° ..... 3254/2018- CR

### PROYECTO DE LEY

El Congresista de la República **LUIS ALBERTO YIKA GARCÍA**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

### **PROYECTO DE LEY QUE FACULTA A LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ENCARGAR A LAS INSTITUCIONES ARMADAS LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y/O INGENIERÍA EN ZONAS DECLARADAS EN EMERGENCIA O DONDE EXISTA CONFLICTO SOCIAL**

#### FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente ley:



### **LEY QUE FACULTA A LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ENCARGAR A LAS INSTITUCIONES ARMADAS LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y/O INGENIERÍA EN ZONAS DECLARADAS EN EMERGENCIA O DONDE EXISTA CONFLICTO SOCIAL**

#### TÍTULO I

#### OBJETO DE LA LEY Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

##### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

El objeto de la presente Ley es establecer un marco normativo que faculte a las Entidades de la Administración Pública encargadas a las Instituciones Armadas la ejecución de obras de infraestructura y/o ingeniería, en zonas declaradas en emergencia o en zonas donde existe un conflicto social.

##### **Artículo 2. Ámbito de Aplicación**

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, son Entidades de la Administración Pública, aquellas comprendidas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General".

Las Instituciones Armadas que se encuentran comprendidas bajo el ámbito de la presente Ley son el Ejército del Perú, la Marina de Guerra del Perú y la Fuerza Aérea del Perú, de conformidad con establecido en el Decreto Legislativo N° 1137 "Ley del Ejército del Perú", Decreto Legislativo N° 1138 "Ley de la Marina de Guerra del Perú" y Decreto Legislativo N° 1139 "Ley de la Fuerza Aérea del Perú".

### Artículo 3. Del Estado de Emergencia y Conflicto Social

Para efectos de la aplicación del Artículo 1° de la presente Ley, se considera:

- a) **Estado de Emergencia:** Estado declarado por el Presidente de la República, mediante decreto supremo y con el acuerdo del Consejo de Ministros, de conformidad con lo establecido en el Artículo 137° de la Constitución Política del Perú.
- b) **Zona de conflicto social:** Zona declarada por la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante decreto supremo, y de conformidad con los requisitos y procedimientos que establezca el reglamento de la presente Ley.

## TITULO II

### ALCANCES Y REQUISITOS

#### Artículo 4. Forma del Encargo

El encargo de ejecución de obras de infraestructura y/o ingeniería, se canaliza mediante la transferencia de recursos, de acuerdo a las normas presupuestales vigentes, y previo a la suscripción de un convenio de cooperación entre una o más entidades de la Administración Pública con uno o más de los Institutos Armados.

#### Artículo 5.- Requisitos para el Encargo de Obras

Las obras de infraestructura y/o ingeniería que se encargan en el marco de la presente Ley, deben contribuir de manera directa al cumplimiento de los fines y objetivos de la institución que encarga las obras y deben guardar relación directa con la necesidad surgida del estado de emergencia o conflicto social de una zona determinada.

La entidad que realiza el encargo de obras deberá justificar técnicamente su viabilidad, acreditando la urgencia y necesidad de su realización, así como la relación directa de estas con el estado de emergencia o conflicto social.

#### Artículo 6.- Prohibiciones

Están prohibidos los encargos de obras de infraestructura y/o ingeniería que no guarden relación directa y objetiva con la necesidad surgida de un estado de emergencia o de un conflicto social, siendo responsabilidad del Titular de la Entidad el incumplimiento de lo estipulado en la presente Ley.

#### Artículo 7.- Del Control

La ejecución de obras de infraestructura y/o ingeniería reguladas mediante la presente Ley, son puestas de conocimiento de la Oficina de Control Institucional, desde la suscripción del convenio de cooperación interinstitucional, así como los sucesivos actos que se desarrollen hasta la culminación y/o liquidación final de la obra.

El reglamento de la presente Ley, determinará qué actos serán puestos de conocimiento de la Oficina de Control Institucional.

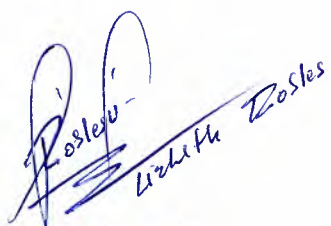
### **Artículo 8. Reglamento**


El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados desde su entrada en vigencia.


### **Artículo 9. Derogación**

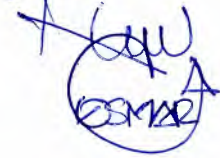
Deróguense todas las normas que se opongan a la presente Ley.


Lima, 18 de agosto de 2018

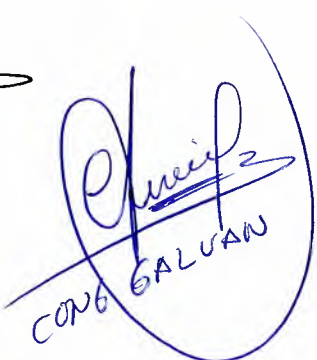
  
Estrella Bustos

  
LUIS ALBERTO YIKA GARCIA  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

  
Estrella Bustos

  
MARVIN PALTA

  
S. ECHEVARRÍA.

  
CONG. GALVÁN



## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Nuestra Constitución Política, señala en el numeral 1 de su Artículo 137°, que el Presidente de la República puede declarar el Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

Nuestro país no está exceptuado de situaciones que ponen en riesgo la paz social y la convivencia, así como el orden interno. Las situaciones vinculadas a catástrofes o desastres naturales, también constituyen un aspecto permanente de la realidad nacional, las cuales son abordadas por el Estado con la respectiva declaratoria de emergencia, a fin de priorizar su intervención para la recuperación de la paz social o para las acciones de reconstrucción o reparación de la infraestructura dañada por alguna catástrofe o desastre natural.

Las zonas de conflicto social también constituyen espacios del territorio nacional en los que, en algunos casos, sin haberse declarado el estado de emergencia, la situación que afrontan es de violencia o de enfrentamientos, la cual se ve acentuada y requiere de una inmediata intervención del Estado, sea para atender algún reclamo de la población o para restituir la situación de paz que resguarde los derechos fundamentales de la población.

En ambas situaciones, estado de emergencia o situación de conflicto social, la intervención del Estado requiere ser oportuna e inmediata para la ejecución de obras de infraestructura y/o ingeniería, para las acciones de reconstrucción producto de un desastre natural o catástrofe, o para canalizar la ejecución de una obra requerida por la población ante un conflicto social o producto del compromiso que el Estado haya asumido en la solución de una problemática con la población.

Estas situaciones, se ven afectadas en muchos casos por las dificultades que se presentan para la intervención del Estado. Sea porque no existe la oferta suficiente de servicios para que las Entidades de la Administración Pública canalicen obras de infraestructura o ingeniería o porque la situación de conflicto o violencia no lo permite.

Ante estas situaciones, la presente propuesta legislativa busca facultar a las Entidades de la Administración Pública, que requieran efectuar alguna intervención para la ejecución de obras de infraestructura y/o ingeniería en zonas declaradas en emergencia o de conflicto social, puedan encargarla a uno o más institutos de las Fuerzas Armadas, llámense Ejército del Perú, Marina de Guerra del Perú o Fuerza Aérea del Perú.

## **ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

El sustento Constitucional para la intervención de las Fuerzas Armadas lo encontramos en nuestra misma Constitución Política. Específicamente en su Artículo 171°, el cual señala que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley.

El desarrollo legal de este precepto constitucional, lo encontramos en los Decretos Legislativos N° 1137<sup>1</sup>, 1138<sup>2</sup> y 1139<sup>3</sup>, Ley del Ejército del Perú, Ley de la Marina de Guerra del Perú y Ley de la Fuerza Aérea del Perú, respectivamente, que establecen como ámbito de competencia de cada

<sup>1</sup> Decreto Legislativo N° 1137, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10 de diciembre de 2012.

<sup>2</sup> Decreto Legislativo N° 1138, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10 de diciembre de 2012.

<sup>3</sup> Decreto Legislativo N° 1139, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10 de diciembre de 2012.

instituto armado, la participación en el desarrollo económico social del país, en la ejecución de acciones cívicas y de apoyo social, en coordinación con las entidades públicas cuando corresponda.

## CAPACIDAD INSTALADA DE LAS INSTITUCIONES ARMADAS

El Libro Blanco de la Defensa Nacional<sup>4</sup> del Ministerio de Defensa, hace referencia a la labor de las Fuerzas Armadas, derivadas de lo estipulado en el Artículo 171 de la Constitución Política, señalando que las Fuerzas Armadas participan en el desarrollo económico y social del país, así como en la defensa civil de acuerdo a ley; asimismo, precisa que las acciones de apoyo a la comunidad, son una de las formas en que las fuerzas armadas contribuyen directamente a integrar a aquellas poblaciones donde el Estado tiene limitaciones objetivas para desarrollar sus actividades.

Posteriormente, el Libro Blanco de la Defensa Nacional, señala en relación a la participación del Ejército, que *"está principalmente dirigida a la ejecución de proyectos de infraestructura terrestre, así como en el desarrollo de obras de apoyo a la comunidad, de asentamiento rural fronterizo, de acción cívica y de protección ambiental. Para ello, emplea todos los componentes de su estructura organizacional, siendo las unidades de ingeniería las que tienen la mayor participación en la ejecución de dichos proyectos"*<sup>5</sup>.

En este sentido, debe precisarse adicionalmente que el Ejército del Perú cuenta con el Comando de Apoyo al Desarrollo Nacional (COADNE), dependencia militar que cuenta con batallones de ingeniería en todo el territorio nacional, que posee maquinarias modernas y capacidad instalada para la realización de importantes obras de infraestructura e ingeniería y que en la práctica, viene plasmando su accionar en el desarrollo de diversas acciones de apoyo a poblaciones y comunidades en diversas partes del país.

La Marina de Guerra del Perú, por su parte cuenta con los Servicios Industriales de la Marina – SIMA, que si bien orienta su accionar a la construcción y reparación de infraestructura naval, tiene también dentro de su línea de intervención la instalación y reparación de puentes y otras intervenciones de ingeniería que bien podrían contribuir al accionar del Estado en determinada situación. Del mismo modo, la Fuerza Aérea del Perú cuenta con diversas acciones de apoyo y proyección social a la comunidad que realiza a través de sus instalaciones, maquinarias y unidades con que cuenta.

Debe precisarse que la presente propuesta legislativa, además de otorgar a las entidades del Estado un mecanismo de acción rápido e inmediato para hacer frente a situaciones que se deriven de una declaratoria de Estado de Emergencia o en el ámbito de acción de una zona declarada de conflicto social, **es estratégica**, pues facilitando la participación de las Instituciones Armadas en estas zonas, en las que en muchos casos la paz social se ve vulnerada, se pone énfasis en la presencia y participación del Estado, acercando al personal de los Institutos Armados a la población, lo que es positivo si se toma en cuenta que la participación y acción de personal de los Institutos Armados inspira respeto, confianza y seguridad en la población.

<sup>4</sup> LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL. Publicado en el portal web del Ministerio de Defensa ([www.mindef.gob.pe](http://www.mindef.gob.pe)). Lima, abril de 2005. Referencia web: [https://www.mindef.gob.pe/libro\\_blanco\\_mindef.php](https://www.mindef.gob.pe/libro_blanco_mindef.php)

<sup>5</sup> LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL. Ministerio de Defensa. Capítulo VI "Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas". Ejército del Perú – Contribución al Desarrollo. Página 95. Referencia web: [https://www.mindef.gob.pe/libro\\_blanco\\_mindef.php](https://www.mindef.gob.pe/libro_blanco_mindef.php)

## **PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL FENOMENO DEL NIÑO 2017**

Lo señalado en el párrafo precedente, tiene como un importante y reciente antecedente, los lamentables sucesos naturales que azotaron nuestro país el año 2017 con el Fenómeno del Niño Costero, en donde el rol de los institutos armados y de la policía nacional representaron un valioso apoyo para hacer frente a las inclemencias de la naturaleza, lo que se ganó el respaldo, aceptación y agradecimiento de la población a nivel nacional.

Una encuesta del El Comercio – Ipsos<sup>6</sup>, llevada a cabo en abril de 2017, destacó el rol de los bomberos y de las Fuerzas Armadas durante la emergencia del Fenómeno del Niño Costero de ese año. El rol de las Fuerzas Armadas ocupó el segundo lugar con un 91% de aprobación, sólo después de los bomberos (96% de aprobación), y muy por encima de la aprobación del gobierno nacional que sólo alcanzó un 53%. La misma encuesta, arrojó como resultado que las Fuerzas Armadas tuvieron el desempeño más destacado durante la emergencia, con un 54% de aceptación, seguido de la Policía Nacional, quien alcanzó un 38%.

Este nivel de aprobación y aceptación, merecido por parte de nuestras Fuerzas Armadas, ha prolongado a la fecha un estrecho margen de intervención de las fuerzas armadas en coordinación con instituciones de la administración pública; para señalar un ejemplo, tenemos el caso de las acciones desarrolladas a inicios del presente año, anunciadas por el Ministro de Educación, quien señaló que las Fuerzas Armadas trabajarían en las labores de mantenimiento de colegios públicos<sup>7</sup> a nivel nacional, lo cual se ha venido llevando a cabo hasta antes del inicio del año escolar 2018 en todo el país.

Si bien este estrecho margen de acción, permite a los institutos armados intervenir en acciones en coordinación con instituciones de la administración pública, la presente propuesta normativa busca otorgar un marco legal para que este accionar se lleve a cabo bajo parámetros formales, posteriormente reglamentados y que se permita la participación de nuestras fuerzas armadas, en la realización de obras de infraestructura y/o ingeniería.

### **DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

El presente proyecto de ley delimita su ámbito de aplicación, estableciendo que las Entidades de la Administración Pública comprendidas, son las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" y las Instituciones Armadas son el Ejército del Perú, la Marina de Guerra del Perú y la Fuerza Aérea del Perú, de conformidad con establecido en el Decreto Legislativo N° 1137, 1138 y 1139.

A efectos también de delimitar el ámbito de aplicación de la presente propuesta normativa, se precisa en un artículo las definiciones de estado de emergencia y zona de conflicto social,

---

<sup>6</sup> Diario El Comercio. 16 de abril de 2017. Redacción El Comercio. Perú: "Destacan rol de bomberos y FF.AA. en emergencia, según Ipsos". Referencia web: <https://elcomercio.pe/peru/destacan-rol-bomberos-ff-aa-emergencia-ipsos-414828>

<sup>7</sup> ANDINA – Agencia Peruana de Noticias. Lima, 24 de febrero de 2018. "Desde este lunes FF. AA. trabajarán en el mantenimiento de colegios públicos". Referencia web: <https://andina.pe/agencia/noticia-desde-este-lunes-ffaa-trabajarán-el-mantenimiento-colegios-publicos-700250.aspx>

señalando que el Estado de Emergencia es el declarado por el Presidente de la República, mediante decreto supremo y con el acuerdo del Consejo de Ministros, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del Perú y la Zona de conflicto social es la zona declarada como tal por la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante decreto supremo, dejando que los requisitos adicionales y procedimientos para esta declaratoria, sean establecidos mediante el respectivo reglamento de Ley.

Se señala además que el encargo de ejecución de obras de infraestructura y/o ingeniería, se canaliza mediante la transferencia de recursos, en el marco de las normas presupuestales vigentes y que se debe contar previamente con la suscripción de un convenio de cooperación entre una o más entidades de la Administración Pública con uno o más de los Institutos Armados.

A efectos de no desnaturalizar el sentido de la presente propuesta legislativa, se dejan establecidos ciertos requisitos que las Entidades de la Administración Pública deben cumplir para viabilizar el encargo de obras; esto es, las obras a encargarse deben contribuir de manera directa al cumplimiento de los fines y objetivos de la institución que encarga y se señala además que las obras deben guardar relación directa con la necesidad surgida del estado de emergencia o conflicto social de una zona determinada.

Para el cumplimiento de dichos requisitos, se establece que la entidad que realiza el encargo de obras deberá justificar técnicamente su viabilidad, acreditando la urgencia y necesidad de su realización, así como justificar la relación directa de estas con el estado de emergencia o conflicto social. Esta justificación será deberá ser realizada por las instancias pertinentes de cada entidad, debiendo el reglamento de ley precisar que instancias realizarán esta justificación y ahondar en mayores alcances para su cumplimiento.

Con estos mecanismos, se busca que la presente norma sea utilizada sólo para la ejecución de obras que guarden relación directa con el estado de emergencia declarado o con la declaratoria de zona de conflicto social, por lo que adicionalmente se deja expresamente establecida la prohibición de encargar obras que no cumplan estos presupuestos o requisitos, señalando que es responsabilidad del Titular de la Entidad el incumplimiento de lo estipulado en la presente normativa.

En esta misma línea, a fin de ajustar los mecanismos que eviten la desnaturalización de la aplicación de la presente propuesta normativa, se establece en artículo a parte que el encargo de obras es puesta de conocimiento de la Oficina de Control Institucional, desde la suscripción del convenio de cooperación interinstitucional, así como los sucesivos actos que se desarrollen hasta la culminación y/o liquidación final de la obra, dejando además la facultad de que el reglamento de Ley, determine que otros actos deberán ser puestos de conocimiento de la Oficina de Control Institucional.

Con este mecanismo, se busca que los órganos de control de cada Entidad tomen conocimiento y adviertan las posibles transgresiones o incorrecta aplicación de la presente propuesta legislativa, en el marco de las funciones y competencias que tiene asignada la Contraloría General de la República a través de los órganos de control institucional que se encuentran adscritos a cada entidad pública.

Finalmente, para viabilizar la vigencia y aplicación de la presente propuesta normativa, se encarga al Poder Ejecutivo la reglamentación de la presente Ley en un plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados desde su entrada en vigencia.



## **2.- EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE**

La presente propuesta legislativa no modifica norma alguna con rango de Ley; por el contrario, desarrolla en parte preceptos constitucionales que facultan la participación de las fuerzas armadas en el desarrollo económico y social del país; estableciendo un marco normativo para que las Entidades de la Administración Pública, en un espacio de cooperación interinstitucional, encarguen a los Institutos Armados la ejecución de obras de infraestructura y/o ingeniería en zonas declaradas en emergencia y/o zonas de conflicto social.

## **3.- ANALISIS DE COSTO BENEFICIO**

La presente norma no irroga gasto presupuestal o costo adicional al presupuesto público, pues lo que busca es brindar un marco normativo que permita viabilizar un mecanismo de transferencia de recursos para el encargo de ejecución de obras de infraestructura y/o ingeniería entre instituciones de la Administración Pública.

Lima, 18 de agosto de 2018