



Proyecto de Ley N° 3622/2018-CR

Proyecto de Ley que establece la participación de los núcleos ejecutores para el fomento del empleo en zonas de pobreza y extrema pobreza, así como las declaradas en emergencia

El Grupo Parlamentario del Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, a propuesta del congresista Zacarías Reymundo Lapa Inga, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República presenta la siguiente iniciativa legislativa:

Fórmula Legal

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA PARTICIPACIÓN DE LOS NÚCLEOS EJECUTORES PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO EN ZONAS DE POBREZA Y EXTREMA POBREZA, ASÍ COMO LAS DECLARADAS EN EMERGENCIA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer la participación de núcleos ejecutores en trabajos a la población damnificada en zonas de pobreza y extrema pobreza, así como las declaradas en emergencia, en beneficio de sus habitantes.

Artículo 2. Participación de los núcleos ejecutores en los programas sociales

Las instituciones públicas que se encuentren a cargo de programas sociales que guarden relación con la generación de empleo, incorporan y priorizan la participación de núcleos ejecutores en zonas de pobreza y extrema pobreza, así como las declaradas en emergencia.

Artículo 3. Convenios para la participación de los núcleos ejecutores

Autorízase a las instituciones públicas que se encuentren a cargo de programas sociales que guarden relación con la generación de empleo, a celebrar convenios con los gobiernos locales y regionales, para la participación de núcleos ejecutores en zonas de pobreza y extrema pobreza, así como las declaradas en emergencia.

Artículo 4. Marco Presupuestal

La ejecución de lo establecido en la presente Ley se ejecuta dentro del marco presupuestal asignado a cada institución involucrada.



Artículo 5. Reglamentación de la Ley

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de 90 días de su publicación.

Artículo 6. Derogatoria

Deróganse o déjense sin efecto las normas y disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente Ley.

Lima, noviembre de 2018.

MARCO ARAÑA BESCABIA



Z. REYMUNDO LAPA INGA
Congresista de la República



HUMBERTO MORALES RAMÍREZ
DIRECTIVO PORTAVOZ GRUPO
PARLAMENTARIO FRENTE
AMPLIO POR JUSTICIA
VIDA Y LIBERTAD

H. MORALES

Rogelio Tucuto C.

JUSTINIANO RÓMULO APAZA ORDÓÑEZ
Congresista de la República

Juan E. Torovera

WILBERT ROZAS

Fernando Cevallos Flores

EDILBERTO CARRO L.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 14 de NOVIEMBRE del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 3622 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO; INCLUSIÓN
SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD. —

ROBERTO MONTAÑA
DIRECTOR GENERAL
SERVICIO NACIONAL
DE REGISTRO

GIANMARCO RAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Estado de Emergencia es un estado de excepción previsto por el inciso 1 del artículo 137 de la Constitución Política del Perú, que lo decreta el Poder Ejecutivo en caso de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

Por Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGERD, se crea el referido sistema como un sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres.

El Manual de Gestión de Riesgos de Desastre para comunicadores sociales, una guía práctica para el comunicador social comprometido en informar y formar para salvar vidas, Consultor: Fernando Ulloa, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, representación en Perú, año 2011¹, identifica que:

- El Perú es un país andino que se encuentra situado en la parte central y occidental de América del Sur, entre los 81° 19' y 68° 30' 1" de longitud oeste y desde 0° 01' 48" a 18° 21' 05" de latitud sur. La extensión total del territorio es de 1.285.215 km².
- El Perú es vulnerable a múltiples peligros, debido a su ubicación en el Cinturón de Fuego del Pacífico, a su geomorfología y a las condiciones climáticas particulares, que se combinan con los altos niveles de exposición al riesgo de desastre de las comunidades o asentamientos con menor índice de desarrollo humano, en los que las infraestructuras físicas son más propensas a ser dañadas por eventos adversos.
- El territorio peruano es por consiguiente muy variable, siendo impactado por una multiplicidad de peligros entre los que podemos citar: sismos, tsunamis, inundaciones, huaicos, deslizamientos, sequías, heladas, friajes y el Fenómeno del Niño entre otros. Pueden identificarse condiciones particulares de riesgo en la costa, en la sierra y la selva. Zonas en las que interactúan también grupos sociales muy diferentes entre sí.

Sobre el fenómeno del niño y fenómeno del niño costero, es importante tener presente que, de acuerdo a la publicación de BBC Mundo titulada: "Qué es el Niño costero que está afectando a Perú y Ecuador y por qué puede ser el

¹ <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002191/219184s.pdf>

indicador de un fenómeno meteorológico a escala planetaria"², durante el fenómeno de El Niño, aumenta la temperatura del agua en toda la franja ecuatorial del océano Pacífico, hasta la costa norte de Estados Unidos, y los efectos se sienten en todo el mundo: lluvias monzónicas débiles en India, inviernos más fríos en Europa, tifones en Asia y sequías en Indonesia y Australia, entre otras calamidades.

Pero cuando el calentamiento ocurre solo en la zona costera de Perú y Ecuador, las anomalías (lluvias torrenciales) se restringen a estos territorios. Los expertos peruanos llaman "El Niño costero" al fenómeno, según el Comité Multisectorial para el estudio del Fenómeno de El Niño.

El Fenómeno del Niño costero causó enormes daños económicos en nuestro país y se estima en US\$ 3,124 millones de dólares americanos, según Macroconsult³. Estos perjuicios se han manifestado en diversos rubros, siendo los más afectados las carreteras y las viviendas.

Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, los daños sufridos se estiman en millones de dólares, con lo cual se evidencia la magnitud que alcanzó el desastre.

Estimación de daños del FEN costero
2017 según rubros

Rubro dañado	US\$ millones	% part.
Carreteras	1,259	40%
Viviendas	1,123	36%
Puentes	253	8%
Áreas de cultivo	243	8%
Instituciones educativas	171	5%
Canales de riego	38	1%
Caminos rurales	31	1%
Establecimientos de salud	7	0%
Total nacional	3,124	100%

Fuente: Indeci. Elaboración: Macroconsult.

La destrucción provocada por la dimensión del desastre natural, impactó en el PBI nacional, el cual se vio afectado en los diversos rubros económicos. En ese sentido, todos los sectores económicos sufrieron un impacto en el crecimiento que se llegó a proyectar para estos a inicio de este año.

Se puede apreciar en el cuadro siguiente, el contraste entre las estimaciones antes del Fenómeno del Niño costero y luego de este:

² <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39259721>

³ <https://sim.macroconsult.pe/danos-de-el-nino-us3-124-millones-hasta-ahora-macroconsult/>

Impacto del FEN costero 2017 sobre el PBI (Var. % anual)

Sectores	PBI 2017	
	Sin FEN	Con FEN
Agrícola	1.2%	-0.7%
Minería metálica	6.5%	5.0%
Manufactura no primaria	-0.2%	-0.9%
Construcción	3.7%	4.5%
Comercio	2.3%	1.6%
Otros servicios	4.3%	3.8%
PBI Global	3.4%	2.9%

Fuente: Indeci. Elaboración: Macroconsult.

Por regiones, el daño (en relación al tamaño de su PBI) ha sido mayor en Huancavelica con el 9,9% de su PBI destruido, en tanto que Lambayeque perdió el 8,9% de su PBI y Áncash el 7%.

Si se cuantifica el daño en dólares causado por El Niño, Lima resulta la más afectada con 574 millones perdidos (el 0,6% de su PBI), Lambayeque 435 millones y Piura 387 millones (el 4,8% de su PBI)

Macroconsult comparte el estimado del Ministerio de Economía y Finanzas que estima que El Niño hará que el crecimiento de la economía se desacelere en un 0,5% del PBI, por lo que la consultora ahora estima que el país crecerá este año solo 2,9%.

La desaceleración se deberá a la menor agricultura, por la pérdida de hectáreas; la minería, por problemas de transporte; y algunos sectores no primarios como la manufactura, comercio, transporte y otros por la interrupción temporal de sus actividades. En cambio, podría esperarse una reactivación de la construcción para el segundo semestre gracias a las labores de reconstrucción.

De lo expuesto se infiere la urgencia e inminencia de tomar las medidas tendentes a apoyar la reconstrucción, y una de ellas es proponer la participación de los núcleos ejecutores.

Los núcleos ejecutores son los órganos representativos de no menos de 100 personas de las comunidades campesinas y nativas, asentamientos humanos rurales y urbanos, así como rondas campesinas, comités de autodefensa, comités de gestión local y organizaciones de licenciados de las Fuerzas Armadas y Policiales, entre otros, que habiten en una determinada localidad rural o urbana en condición de pobreza.

Son de carácter temporal y tienen capacidad jurídica para realizar todas las acciones necesarias previas y durante la ejecución de la obra e intervenir en procedimientos administrativos y procesos judiciales, rigiéndose por las normas del ámbito del sector privado⁴.

Los Núcleos Ejecutores cuentan con un Presidente, un Secretario, un Tesorero y un Veedor representante de la institución pública que financia el proyecto de inversión pública o el mantenimiento de la infraestructura⁵.

Los núcleos ejecutores ejecutan proyectos de inversión pública o mantenimiento de infraestructura, según sea el caso, en saneamiento, agua potable, minipresas, pequeños sistemas de riego, reparación o apertura de trochas carrozables, puentes, muros de contención, energía eléctrica, educación, salud, entre otros, siempre que el monto no supere las 100 Unidades Impositivas Tributarias, por cada proyecto o mantenimiento⁶.

Como es de apreciarse, se requiere fomentar la participación de los núcleos ejecutores como actores principales en el común esfuerzo de la reconstrucción, así como en zonas de pobreza y extrema pobreza, de allí que a través de la presente iniciativa legislativa se propone autorizar su participación a través de los programas sociales que generen empleo con la finalidad de proporcionar las herramientas legales pertinentes para que articulen los programas sociales con los gobiernos regionales y locales que permitan contratar a los ciudadanos que habitan en estas zonas afectadas a fin que realicen labores que van a favorecer la reconstrucción de las zonas afectadas.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa, no irroga gasto al erario nacional, favorece al empleo temporal, a través de los núcleos ejecutores, en las zonas que se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza, así como las declaradas en emergencia, que redundará en beneficio de la población y con los recursos presupuestarios de cada institución involucrada.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta no colisiona ni contraviene el orden constitucional o legal vigente toda vez que su contenido se encuentra enmarcada dentro nuestra legislación nacional. Permite articular la participación de los núcleos ejecutores, institución que se encuentra en nuestro marco normativo, en programas sociales con empleo temporal en zonas de pobreza, extrema pobreza y declaradas en emergencia.

⁴ Artículo 3 del Decreto de Urgencia 085-2009

⁵ Ibidem

⁶ Artículo 6 del Decreto de Urgencia 085-2009



VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa guarda relación con la Décimo Cuarta Política de Estado referente al Acceso al empleo pleno, digno y productivo, cuando se refiere que el Estado: b) desarrollará contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo.