

Informe del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 006-2019, Decreto de Urgencia que regula la participación del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – Foncodes, en la ejecución de obras de infraestructura en instituciones educativas del ámbito rural y dicta otras medidas.

15 días de comida. (...) ¿quién va a capacitarlos para armar esos módulos, tienes que enseñarle a esa población cómo se arman los módulos.

El señor Venegas Torres respondió que *muchas comunidades de Amazonas tienen que trabajar con el Banco de la Nación de Bagua, por la rapidez y la cercanía; (...) se van a desarrollar capacidades. Tenemos en este momento todo el personal calificado que está haciendo los diagnósticos, la visita, son personal de cada una de las regiones. Los profesionales tanto, sociólogos, profesores que se han desplazado son de la localidad y se va a hacer las capacitaciones tanto al personal calificado en la instalación de los módulos, y la mano de obra no calificada que también se necesita en este caso, el núcleo ejecutor los contrata en la misma zona donde están los usuarios. Nosotros lo llamamos usuarios porque son ciudadanos que realmente hacen un uso de un servicio que nosotros tenemos que brindarles, entonces como usted dice, congresista, no parecerá para alguna persona de la ciudad, no quiere trabajar 20 30 días, pero para una persona de la zona rural, tener la oportunidad donde nunca hay ningún tipo de trabajo, de tener un ingreso adicional al que ellos tienen es muy importante, y eso definitivamente toda la mano de obra no calificada también es de la zona donde están los usuarios.*

## 6. CONCLUSIONES

### 6.1 Facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo<sup>35</sup>

El Poder Ejecutivo emite decretos de urgencia de forma extraordinaria en dos momentos (artículos 118 numeral 19 y 135 de la Constitución Política del Perú). Ambos instrumentos coinciden en su denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legíslable, límites y procedimiento de control (político y jurídico) diferente. La indicada facultad legislativa extraordinaria del artículo 135 de la Constitución Política del Perú no debería entenderse como absoluta

### 6.2 Sobre el Decreto de Urgencia 006-2019

#### 6.2.1 Ejecución de obras de infraestructura o estructura modular en instituciones educativas públicas

El Decreto de Urgencia 006-2019 establece medidas que resulten necesarias para garantizar la ejecución de obras de infraestructura o estructura modular de dormitorios para estudiantes y docentes, servicios higiénicos, cocinas, almacenes y comedores, que complementen la prestación del servicio educativo de hasta treinta (30) instituciones educativas públicas que brindan el servicio educativo bajo

<sup>35</sup> Conclusión tomada del Informe aprobado por el Grupo de Trabajo encargado de examinar el Decreto de Urgencia 002-2019.

Informe del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 006-2019, Decreto de Urgencia que regula la participación del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – Foncodes, en la ejecución de obras de infraestructura en instituciones educativas del ámbito rural y dicta otras medidas.

el Modelo de Servicio Educativo Secundaria con Residencia Estudiantil en el Ámbito Rural y el Modelo de Servicio Educativo Secundaria en Alternancia, que contribuyan a mejorar la calidad en la provisión del servicio educativo en zona rural. Estas medidas deben constituir una política pública y tener financiamiento asegurado en los presupuestos públicos de los próximos años 2020, 2021, etc., hasta cerrar esta brecha.

Esta norma legislativa, se ampara en la problemática que necesita apoyo urgente, considerando lo establecido en los artículos 13 y 16 del Constitución Política del Perú que señala que *"la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana"* y que se da *"prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República"* y que *"existe un conjunto de problemas que ponen el riesgo la vida, salud, integridad física y sexual y desempeño escolar de los estudiantes indígenas de los internados"* así como también indica que *"la precariedad de los internados expone a ser posibles víctimas de delito contra la libertad sexual, trata de personas y aumenta el riesgo de embarazo adolescente"*.

### 6.2.2 Transferencia de partida

El Decreto de Urgencia 006-2019, autoriza transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, hasta por la suma de S/ 137 199 985 del Pliego 010 del Ministerio de Educación a favor del Pliego 040 Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. La transferencia de partida se justifica financieramente en razón a los saldos que no se ejecutaran al cierre del año fiscal 2019 en el Pliego 010 del Ministerio de Educación.

Al no estar en funciones el Pleno del Congreso y considerando que la Comisión Permanente no está habilitada para legislar en el interregno transferencias de partidas, el decreto de urgencia publicado por el Poder Ejecutivo no afectaría al marco constitucional restringido mencionado anteriormente, estando su justificación en el estado de urgencia y necesidad debido a la problemática señalada por falta de infraestructura y equipamiento adecuado para los estudiantes de zona rural.



### 2.3 Núcleos ejecutores

Su autorización por intermedio del decreto de urgencia, no estaría colisionando con la norma de contrataciones y sería un mecanismo que complementa la ejecución de los recursos públicos. Los núcleos ejecutores tienen experiencia en la realización de proyectos en zonas alejadas y de difícil acceso, y además prioriza la adquisición de materiales y bienes de la zona donde se desarrolla el proyecto, lo cual contribuye a dinamizar la economía.

Informe del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 006-2019, Decreto de Urgencia que regula la participación del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – Foncodes, en la ejecución de obras de infraestructura en instituciones educativas del ámbito rural y dicta otras medidas.

Esta excepción, que tiene características de urgente y de necesidad para intervenir en la ejecución de infraestructura de las instituciones educativas que mantienen en situación precaria a estudiantes de zonas rurales con el riesgo de estar expuesta su integridad y que la demora en la solución incrementa el riesgo de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios de los servicios educativos con residencia, se haría difícil y costosa si se pretendieran realizar los procesos por intermedio de las normas de contrataciones - por el acceso, costo, oferta económica etc-. La necesidad de aplicar el modelo de núcleos ejecutores como mecanismo de ejecución alternativo, tiene ventajas por su aplicación en zonas rurales, y además fortalece los mecanismos de gestión comunitaria y el fomento de la vigilancia ciudadana.

#### 6.2.4 Rendición de cuentas y control

Estas medidas de rendición de cuentas por los ministerios de Desarrollo e Inclusión Social y de Educación abonan a la transparencia de este proceso y deben efectuarse bajo responsabilidad; agregando también que los núcleos ejecutores están sujetos al control de la comunidad, actividad que hace que la misma se vincule con las instituciones educativas beneficiarias de las intervenciones.

En lo que corresponde al artículo 7 numeral 7.3 que señala que "*La Contraloría General de la República en el marco del Sistema Nacional de Control, verifica el cumplimiento de lo establecido en este Decreto de Urgencia*"; esta medida es atribución del Sistema Nacional de Control que no solo verifica, sino también controla y efectúa la supervisión, y vigilancia de la correcta gestión y utilización de los recursos y bienes del Estado. Por lo tanto, el decreto de urgencia se debería interpretar integralmente con la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Hacerlo de otra forma sería inconstitucional y en todo caso, la norma no sería necesaria ante las facultades constitucionales del órgano de Control.



#### 6.2.5 Foncodes como unidad formuladora y ejecutora de inversiones

Foncodes se constituye como unidad formuladora y ejecutora de inversiones, como producto de los esfuerzos conjuntos entre instituciones del Estado para resolver un problema de infraestructura y equipamiento escolar en zona rurales. Su experiencia desde 1991, en la ejecución de proyectos a través de núcleos ejecutores es importante.

El propósito es cerrar las brechas de acceso a la educación secundaria en el ámbito rural. Esta disposición es complementaria a las decisiones que sobre inversión pública viene haciendo el Estado en busca del bienestar de los ciudadanos, siendo una norma de necesidad y urgencia por la situación de vulnerabilidad que se

Informe del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 006-2019, Decreto de Urgencia que regula la participación del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – Foncodes, en la ejecución de obras de infraestructura en instituciones educativas del ámbito rural y dicta otras medidas.

encuentra la población estudiantil y que se requiere tomar acciones inmediatas y pertinentes para contar con la infraestructura adecuada y el equipamiento correspondiente, que de no darse podría perjudicarse a los estudiantes con residencia e incluso afectar su integridad.

### 6.2.6 Saldos no utilizados

En lo que corresponde, a la transferencia de partida del Decreto de Urgencia 006-2019, la misma está vigente hasta el 31 de diciembre de acuerdo a la normativa presupuestal, pero en el proceso de ejecución de los proyectos, los saldos de los núcleos ejecutores (son privados) que no serán utilizados – del total de recursos transferidos a favor de los núcleos ejecutores- se deben devolver al Foncodes para que a su vez sean devueltos al tesoro público, tal como dispone la norma del sistema nacional de tesorería. Esta tercera disposición del decreto de urgencia, no sería necesaria considerando que ya está legislada en el artículo 20 de reglas para la gestión de tesorería, en la Ley del Sistema Nacional de Tesorería.

### 6.2.7 Vigencia

El Decreto de Urgencia tiene vigencia por un tiempo menor a tres meses, culminando con el plazo que cierra la ley de presupuesto del año fiscal 2019, que es el 31 de diciembre de 2019 cuya vigencia es anual. Por lo tanto, siendo un cierre desde el punto de vista presupuestal, no advertimos colisiones con la Constitución ni con alguna otra norma en el ordenamiento jurídico peruano.

## 7. RECOMENDACIONES

- 7.1 La Comisión Permanente debería elevar el presente informe al Congreso de la República elegido el 26 de enero de 2020, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.
- 7.2 Sugerir que el Congreso de la República fiscalice el cumplimiento del Decreto de Urgencia y la ejecución de la de obras de infraestructura o estructuras modulares de dormitorios, servicios higiénicos, cocinas, almacenes y comedores, que están complementando la prestación del servicio educativo de treinta (30) instituciones educativas públicas en zona rural.
- 7.3 Sugerir que los ministerios de Desarrollo e Inclusión Social y de Educación publiquen en su portal institucional la información establecida en el artículo 7 del Decreto de Urgencia 006-2019, referido a rendición de cuentas y control, bajo responsabilidad, al amparo de los principios de transparencia y publicidad.



Informe del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 006-2019, Decreto de Urgencia que regula la participación del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – Foncodes, en la ejecución de obras de infraestructura en instituciones educativas del ámbito rural y dicta otras medidas.

El presente informe fue aprobado en Lima a los 28 días del mes de noviembre de 2019; y, fue suscrito a los 10 días del mes de diciembre de 2019, en la Sala Fabiola Salazar Leguía del Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre del Congreso de la República.

Dese cuenta.



*J. A. O.*  
**EDGAR AMÉRICO OCHOA PEZO**  
Congresista de la República  
Coordinador



*J. A. O.*  
**JUSTINIANO APAZA ORDOÑEZ**  
Congresista de la República



*C. F. V.*  
**CLEMENTE FLORES VILCHEZ**  
Congresista de la República



*L. R. U.*  
**LIZBETH ROBLES URIBE**  
Congresista de la República



*L. S. R.*  
**LUZ SALGADO RUBIANES**  
Congresista de la República