Proyecto de Ley N°....6986/2023-CR

Congresista Digna Calle Lobatón

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Proyecto de Ley N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
05 FEB. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:13

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA LA CONSTRUCCIÓN DE MUROS DE CONTENCIÓN Y ESCALERAS DENTRO DE LOS INDICADORES Y CRITERIOS DISPUESTOS PARA EL CIERRE DE BRECHAS

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATÓN**, integrantes del Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ (PP),** en uso de las facultades que les confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú en concordancia con lo establecido en los artículos 22º literal c), 67°, 75º y 76º numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE INCORPORA LA CONSTRUCCIÓN DE MUROS DE CONTENCIÓN Y ESCALERAS DENTRO DE LOS INDICADORES Y CRITERIOS DISPUESTOS PARA EL CIERRE DE BRECHAS

Artículo Único. - Reconocimiento de los muros de contención y escaleras dentro de los indicadores y criterios dispuestos para el cierre de brechas
La administración pública, en sus tres niveles de gobierno, se encuentran obligadas a incorporar la construcción de muros de contención y escaleras dentro de los indicadores y criterios para el cierre de brechas en el Programa Multianual de Inversiones.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA: Adecuación de los indicadores del cierre de brecha
Tanto los ministerios como los gobiernos regionales y locales deben incorporar la construcción de muros de contención dentro de las resoluciones que priorizan el cierre de brechas conforme a la programación multianual de inversiones en un plazo de treinta (30) días calendarios, contados a partir de la publicación de la presente ley.

Lima, febrero de 2024

DIGNA CALLE LOBATÓN
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CALLE LOBATON Digna FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2024 16:19:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/02/2024 12:26:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/02/2024 10:06:05-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

A la fecha no se cuenta con una propuesta legislativa que tenga el mismo objeto que se plantea en esta iniciativa legislativa.

II. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

II.1. El problema que se pretende resolver

Con el presente proyecto se propone resolver la problemática que gira en torno a la incuestionable existencia de la brecha que representa materialmente la falta de muros de contención y escaleras en los asentamientos humanos del país que pese a contar con la formalización de la propiedad informal, estos se ven limitados a lograr un desarrollo urbano optimo por la falta de priorización respecto de aquellas jurisdicciones que lo requieren y ya sea por desidia o negligencia no es considerada dentro de las actividades que pueden programarse a la hora de aprobar el programa multianual de inversiones.

II.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

El presente proyecto de Ley, se fundamenta en un conjunto de premisas que guardan relación directa con la necesidad, viabilidad y oportunidad que a continuación se detallan:

En primer lugar: resulta innegable que en los departamentos del país con mayor densidad poblacional se tengan cientos de miles de familias que tienen títulos de propiedad y que el estado en sus tres niveles de gobierno no velen por un desarrollo urbano en favor de los miles de asentamientos humanos que aún no cuentan con los servicios públicos de agua, desagüe y electrificación por cuanto en sus sectores carecen de muros de contención que les permita a las empresas prestadoras de servicios instalar las redes de los mismos.

Así, por ejemplo, la Municipalidad Metropolitana de Lima en la Resolución de Alcaldía N° 030-2022 que aprueba los criterios de priorización del Programa Multianual de Inversiones de dicha entidad para el periodo 2023-2025[1] estableció dentro de la tipología de inversiones los taludes y muros en el marco de la seguridad ciudadana local y prevención de desastres, sin embargo, este tipo de actividad no fue considerada en la actual gestión, pues fue omitida dentro de los criterios de priorización del Programa Multianual de Inversiones de la Municipalidad Metropolitana de Lima para el periodo 2025-2027 probado mediante Resolución de Alcaldía N° 539-2023 aprobado en fecha 11 de setiembre de 2023[2]

En mérito de lo antes señalado, se advierte que los muros de contención o taludes ya han sido reconocidos dentro de los cánones de la programación multianual de inversiones y omitidos en gestiones subsiguientes, lo cual es una

[1] https://www.munlima.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/CP.-RA-30-2022-24.01.22-.pdf
[2] http://www.transparencia.munlima.gob.pe/gobierno-abierto-municipal/transparencia/mml/datos-generales/disposiciones-emitidas-1/resoluciones-de-alcaldia/doc_download/447539979-resoluci%C3%B3n-de-alcald%C3%ADa-n%C2%B0-539-11-09-2023

disrupción del principio de continuidad administrativa, por ende, la propuesta normativa que está orientada a proteger a la población más vulnerable no solo ante las amenazas de desastres naturales sino también en proveerles de muros de contención que permitan la posterior consolidación urbana al proveerles de agua, luz y pistas y veredas, por consiguiente, el proyecto de ley es necesario y oportuno.

En segundo lugar, la delimitación del cierre de brechas como el planteado en la presente iniciativa legislativa se encuentra delimitado por dos normativas, a saber, los indicadores de brechas del Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, así como, la programación de inversiones por parte de las unidades formuladoras y ejecutoras.

En esa línea, los indicadores de brechas del Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, para su aplicación en la fase de Programación Multianual de Inversiones de los tres niveles de gobierno aprobados mediante Resolución Ministerial N° 035-2019-VIVIENDA, respecto al cierre de brechas regula en el artículo 1 lo siguiente:

> ***"Artículo 1.- Aprobación***
> *Apruébanse los indicadores de brechas del Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, para su aplicación en la fase de Programación Multianual de Inversiones de los tres niveles de gobierno que, en Anexos denominados Formato N° 04-A: Indicador de Brecha, forman parte integrante de la presente Resolución, bajo los siguientes nombres:*
> *1. Porcentaje de m2 de espacios públicos para el esparcimiento y recreación en zonas urbanas por implementar.*
> *2. Porcentaje de m2 de espacios públicos verdes en zonas urbanas por implementar.*
> *3. Porcentaje de áreas urbanas sin servicio de drenaje pluvial.*
> *4. Porcentaje de volumen de aguas residuales no tratadas.*
> ***5. Porcentaje de viviendas urbanas con servicio de agua con cloro residual menor al límite permisible (0.5 mg/l).***
> ***6. Porcentaje de viviendas rurales con servicio de agua con cloro residual menor al límite permisible (0.5 mg/l).***
> ***7. Porcentaje de la población urbana sin acceso al servicio de agua potable mediante red pública o pileta pública.***
> ***8. Porcentaje de la población rural sin acceso al servicio de agua potable mediante red pública o pileta pública.***
> *9. Porcentaje de la población rural sin acceso al servicio de alcantarillado u otras formas de disposición sanitaria de excretas.*
> *10. Porcentaje de la población urbana sin acceso a servicios de alcantarillado u otras formas de disposición sanitaria de excretas.*
> *11. Porcentaje de población urbana que no tiene continuidad del servicio de agua potable.*
> *12. Porcentaje de población rural que no tiene continuidad del servicio de agua potable.*
> *13. Porcentaje de la población urbana sin acceso a los servicios de movilidad urbana a través de vías urbanas*
>
> ***Artículo 2.- Difusión***

Encárguese a la Oficina de Programación Multianual de Inversiones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la difusión de los instrumentos metodológicos en los tres niveles de gobierno, para su aplicación en la elaboración de los Programas Multianuales de inversiones en el ámbito del Sector.". *(Énfasis propio)*

Luego de tener delimitados los indicadores de brechas, corresponde la implementación de la programación de inversiones, conforme a lo previsto en los artículos 3 y 4 Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones aprobado mediante Decreto Supremo Nº 242-2018-EF

"Artículo 3. Principios rectores
El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones se rige por los principios rectores siguientes:
a) ***La programación multianual de la inversión debe ser realizada considerando como principal objetivo el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos para la población.***
b) ***La programación multianual de la inversión vincula los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, con la priorización y asignación multianual de fondos públicos a realizarse en el proceso presupuestario, y debe realizarse en concordancia con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual.***
c) Los fondos públicos destinados a la inversión deben relacionarse con la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país, con un enfoque territorial.
d) Los recursos destinados a la inversión deben procurar el mayor impacto en la sociedad.
e) La inversión debe programarse teniendo en cuenta la previsión de recursos para su ejecución y su adecuada operación y mantenimiento, mediante la aplicación del Ciclo de Inversión.
f) La gestión de la inversión debe realizarse aplicando mecanismos que promuevan la mayor transparencia y calidad a través de la competencia.

Artículo 4. Fases del Ciclo de Inversión
4.1 El Ciclo de Inversión tiene las fases siguientes:
a) Programación Multianual de Inversiones: Consiste en un proceso de coordinación y articulación interinstitucional e intergubernamental, de proyección tri-anual, como mínimo, tomando en cuenta los fondos públicos destinados a la inversión proyectados en el Marco Macroeconómico Multianual, el cual está a cargo de los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.
Dicha programación se elabora <u>en función de los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico</u>, estableciendo metas para el logro de dichos objetivos que permitan evaluar el avance respecto al cierre de brechas de

infraestructura o de acceso a servicios y la rendición de cuentas. Constituye el marco de referencia orientador de la formulación presupuestaria anual de las inversiones. *Incluye el financiamiento estimado para las inversiones a ser ejecutadas mediante el mecanismo de obras por impuestos así como el cofinanciamiento estimado para los proyectos de inversión a ser ejecutados mediante asociaciones público privadas cofinanciadas.*

b) ***Formulación y Evaluación: Comprende la formulación del proyecto, de aquellas propuestas de inversión necesarias para alcanzar las metas establecidas en la programación multianual de inversiones****, y la evaluación respectiva sobre la pertinencia de su ejecución, debiendo considerarse los recursos estimados para la operación y mantenimiento del proyecto y las formas de financiamiento. La formulación se realiza a través de una ficha técnica y solo en caso de proyectos que tengan alta complejidad se requiere el nivel de estudio que sustente la concepción técnica, económica y el dimensionamiento del proyecto. En esta fase, las entidades registran y aprueban las inversiones en el Banco de Inversiones. En el caso de los Sectores, realizan, periódicamente, el seguimiento y evaluación de la calidad de las decisiones de inversiones de los tres niveles de gobierno, que se enmarquen en su ámbito de responsabilidad funcional.*

c) Ejecución: Comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física y financiera respectiva. El seguimiento de la inversión se realiza a través del Sistema de Seguimiento de Inversiones, herramienta que vincula la información del Banco de Inversiones con la del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-RP), el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) y demás aplicativos informáticos que permitan el seguimiento de la inversión.

d) Funcionamiento: Comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión pública y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión. En esta etapa, las inversiones pueden ser objeto de evaluaciones ex post, con el fin de obtener lecciones aprendidas que permitan mejoras en futuras inversiones.

4.2 Las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación no constituyen un proyecto de inversión, por lo que no les resulta aplicable la fase prevista en los literales a) y b) del numeral 4.1 del Decreto Legislativo Nº 1252. Para dichas inversiones, la forma de registro se define en el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1252.

4.3 Únicamente pueden asignarse fondos públicos e iniciarse la fase de Ejecución de las inversiones que están registradas en el Banco de Inversiones y que cuenten con declaración de viabilidad, cuando corresponda.

4.4 Las decisiones de inversión no basadas en lo dispuesto en la presente norma, deben ser autorizadas mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro del Sector correspondiente y el Ministro de Economía y Finanzas." *(Énfasis propio)*

Los gobiernos regionales y locales, de acuerdo a sus competencias, aprueban también las priorizaciones conforme a las brechas que políticamente

seleccionan, tal como lo establece el numeral 9 del artículo 10 del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

En mérito de la antes señalado, la priorización de los muros de contención y escaleras como criterio para el cierre de brechas es viable conforme a la programación multianual de inversiones y su priorización de pleno derecho permitirá consolidar la protección de los derechos humanos de la población que aún vive en la pobreza y que es forzada a pagar arbitrios pese a no contar con los servicios básicos.

III. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma constitucional pues comprende el fortalecimiento eficiente de la administración pública en lo atinente a la provisión progresiva de muros de contención en favor de aquellas poblaciones que lo requieran como complemento indispensable para la provisión de servicios públicos.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La presente iniciativa legislativa no representa ni prevé la ejecución directa de gasto por parte del Estado, por cuanto la misma está orientada a un reconocimiento de una necesidad de cierre de brechas relacionado con la construcción de muros de contención en los asentamientos humanos que iniciaron sus procesos de consolidación urbana.
Los beneficiarios directos son los cientos de miles de familias que habitan en laderas y cerros de los diferentes departamentos del País que ya reúnen todos los requisitos para la formalización de la propiedad informal.
Los beneficiarios indirectos son las empresas que prestan servicios del estado que a los pobladores les exigen tener muros de contención para poder instalar los servicios de luz, agua y desagüe, recolección de desechos sólidos, entre otros.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2023-2024 Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

V.1 Con la Agenda Legislativa

La presente propuesta legislativa, guarda relación con los temas centésimo y centésimo décimo primero de la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el período 2023-2024, en la que se prioriza el siguiente tema:

- Modernización y eficiencia de la gestión del estado y la administración pública.
- Gestión del riesgo de desastres.

V.2 Con el Acuerdo Nacional

El presente proyecto guarda relación estricta con la décima y vigésima cuarta política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con la erradicación de la pobreza y la Afirmación de un Estado eficiente y transparente, para cuyos objetivos, se contemplan –entre otros-, los siguientes:

- Promover la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada.
- Incrementar la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites, así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población.
- Establecer en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal.
- Dar acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2024 19:03:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PICON QUEDO Luis Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/02/2024 13:48:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2024 19:08:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/02/2024 09:29:23-0500