



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 15:17:54-0500



Congreso de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

La Congresista de la República que suscribe, **NORMA MARTINA YARROW LUMBRERAS Y PATRICIA CHIRINOS VENEGAS**, integrantes del Grupo Parlamentario Renovación Popular, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:



LEY QUE PRIORIZA LA NECESIDAD DE MUROS DE CONTENCIÓN EN LA POBLACIÓN VULNERABLE PARA EL ACCESO DE SERVICIOS BÁSICOS, CIERRE DE BRECHAS

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley incorpora a los muros de contención dentro de los indicadores y criterios dispuestos para el cierre de brechas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.



Firmado digitalmente por:
TRIGUZO REATEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 17:17:57-0500

Artículo 2. Finalidad.

La presente ley tiene como finalidad que los muros de contención se determinen a través del indicador de cierre de brechas que beneficiaría a miles de pobladores de los gobiernos locales para su gestión.



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 16:39:02-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 16:50:27-0500

Artículo 3. Incorporación y competencias

Se incorpora a los muros de contención como indicador y criterios dispuestos para el cierre de brechas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. La administración pública en sus tres niveles de gobierno, se encuentran obligadas a incorporar la construcción de muros de contención dentro de los indicadores y criterios para el cierre de brechas en el Programa Multianual de Inversiones.



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 15:07:32-0500

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. Adecuación de los indicadores del cierre de brecha Tanto 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 (60) días calendarios, contados a partir de la publicación de la presente ley.



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 12:58:56-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 10:58:42-0500



Firmado digitalmente por:
CIGLIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 13:29:15-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 13:25:32-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2025 10:58:07-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/02/2025 17:00:54-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/02/2025 17:03:25-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **24** de **febrero** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10298/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES:

1.1.- Indicadores de brechas

1.1.1.- Marco Conceptual¹

En el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, una brecha es la diferencia entre la oferta disponible optimizada de infraestructura (incluida la infraestructura natural) y/o acceso a servicios públicos y su demanda, en un determinado momento y ámbito geográfico, que puede ser expresada en términos de cantidad y/o calidad.

Por lo que podemos remarcar, que las brechas en caso de muros de contención están relacionadas con los servicios públicos y de infraestructura y sobre todo en el diagnóstico de zonas de riesgos y su mitigación

Según el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), se reconocen tres niveles de brecha: brecha estructural, brecha de resultados y brecha de productos:

a) Brechas estructurales: Se relacionan a los obstáculos y limitaciones en las estructuras económicas, sociales y ambientales que frenan el desarrollo sostenible del país. El cierre de este tipo de brechas genera impactos en el bienestar de la población.

b) Brechas de resultados: Se refieren a las limitaciones en las condiciones de vida de las personas. Los cierres de estas brechas reflejan el logro de resultados que mejoran las condiciones de vida de la población a través de mejores servicios; pudiendo ser estos resultados iniciales, intermedios y finales

c) Brechas de producto: Se relacionan a las limitaciones en la provisión de bienes y servicios brindados por las intervenciones. Las intervenciones de este tipo se reflejan en la provisión de productos cumpliendo estándares de calidad.

Al respecto también señalamos que los indicadores de brechas facilitan la toma de decisiones, contextualizar y analizar la problemática, y de esa forma plantear alternativas y estrategias para solucionarla mediante la inversión pública. Asimismo, los indicadores permitirán evaluar resultados descrito en el Instructivo para la Formulación de Indicadores de Desempeño de la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas:

"La importancia del uso de indicadores está asociada con la utilidad de estos para:

¹ "Ministerio de Economía y Finanzas", Dirección General de Programación Multianual de Inversiones Instructivo para la elaboración de indicadores de brechas en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones; https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/pmi/Instructivo_para_la_elaboracion_de_indicadores_de_brechas.pdf

- 1) Mejorar la gestión interna de una organización para el cumplimiento de sus objetivos.
- 2) Mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos.
- 3) Mejorar la transparencia frente a los agentes internos y externos.
- 4) Realizar el seguimiento al logro de los objetivos y productos estratégicos de una institución a favor de la población a la que sirve o del objeto de su competencia."²

1.2.- Exclusión de los muros de contención como indicador de brechas de infraestructura.

Con Resolución Ministerial N° 367-2022-PCM de fecha 28 de diciembre, la Presidencia de Consejo de Ministros aprobó la modificación de un indicador de brecha, la eliminación de 10 indicadores de brecha y la inclusión de 5 nuevos indicadores de brecha de infraestructura y/o acceso a servicios públicos del sector-PCM.

La congresista Norma Yarrow Lumbreras cuestionó al premier Gustavo Adrianzén por la decisión tomada por su despacho de no considerar a los muros de contención como indicadores válidos al momento de medir las brechas de infraestructura a nivel nacional, lo que perjudica directamente a los asentamientos humanos, especialmente³.

En ese sentido, la parlamentaria de Renovación Popular exigió al titular de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) dejar reconsiderar o dejar sin efecto la Resolución Ministerial N° 367-2022-PCM, emitida hace unas semanas.

"Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez reiterar el documento de la referencia de fecha 15 de julio de 2024, a través del cual muestro mi preocupación, debido a que, hasta la fecha la Presidencia del Consejo de Ministros, sigue excluyendo a los muros de contención, como un indicador de brechas de infraestructura, de conformidad a lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 367-2022-PCM, decisión que perjudica directamente a los pobladores de los diferentes Asentamientos Humanos del país".

Asimismo, la legisladora señaló que "la construcción de muros de contención brinda seguridad ante el riesgo de deslizamiento de tierras en las zonas más vulnerables del país". "Asimismo, se constituyen como uno de los principales requisitos para los trámites de formalización y titulación de propiedad, y así poder acceder a servicios

² "Instructivo para la Formulación de Indicadores de Desempeño de la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas"; https://www.mef.gob.pe/contenidos/presupuesto_publico/normativa/Instructivo_Formulacion_Indicadores_Desempeno.pdf

³ "Congresista Norma Yarrow reitera a la PCM dejar sin efecto resolución que no considera a muros de contención como brechas de infraestructura"; <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/damos-cuenta/congresista-norma-yarrow-reitera-a-la-pcm-dejar-sin-efecto-resolucion-que-no-considera-a-muros-de-contencion-como-brechas-de-infraestructura/>

básicos como agua y alcantarillado, mejorando la calidad de vida de los pobladores", reseña el oficio.

La importancia de continuar con la implementación de muros de contención, es necesaria y obligatoria por parte del estado, la población imperante en zonas vulnerables, deben tener la infraestructura necesaria para su seguridad.

1.2.- Muros de contención como indicadores de brechas en infraestructura de las municipalidades distritales:

En relación a muros de contención se realizó la consulta a diversas Municipalidad de Lima Metropolitana en la cual mencionamos similar padrón en cuanto a la imposibilidad de realizar estos proyectos:

En el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima con Oficio N° D000548-2024-MML-OGSC, informó que se encuentra considerando la Resolución Ministerial N° 367-2022-PCM (28.12.2022), donde la Presidencia de Consejo de Ministros no incluyó como tipología de proyecto e indicador de cierre de brechas de infraestructura a los muros de contención en laderas de cerros, motivo por el cual, no ha sido posible que la Municipalidad Metropolitana de Lima continúe con su priorización, financiamiento y registro en el banco de inversiones a nivel de perfil viable, expediente técnico, ejecución física y culminada para que prosigan con su ciclo de inversiones; así como también poder realizar nuevos registros de proyectos e ideas de inversión.

En el Diagnóstico de Brechas de Infraestructura elaborada por la Municipalidad de San Rosa informaron que las obras de muro de contención gestionadas fueron devueltas debido a que los muros de contención ya no se contemplan como proyectos de inversión solo son considerados como componentes y/o accesorios.

El informe remitido por la Municipalidad de Independencia especifica entre otros, que el Ministerio de Economía y Finanzas precisó que los muros de contención solo cierran brechas cuando se trata de defensa riverañes o diques y quebradas no protegidas ante peligros; es decir toda aquella solicitud fuera del rubro no estaría cubierta.

La Municipalidad de Villa María informa con Oficio N° 196-2024-GM/MDVMT de fecha 11 de setiembre de 2024 ha recibido 56 solicitudes de proyectos de muros de contención de los cuales precisa que ninguno se ha programado.

En el caso de la Municipalidad de Comas indica que dado que se considera al muro de contención como un activo estratégico no es factible su intervención mediante proyecto de inversión, debido a que no contribuyen al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos.

Por otro lado, en el caso de la Municipalidad de La Victoria, en el Informe de Elaboración del diagnóstico de brechas, Periodo 2026 -2028, está pendiente de identificar el indicador de brechas que permita ejecutar proyectos de inversión y solucionar la problemática en la zona "Cerro El Pino". (pág. 14)⁴.

Podemos concluir que los muros de contención han sido variables constantes para la evaluación de la mejora urbana y de reducción de brechas de riesgos en zonas vulnerables, también podemos señalar que la existencia de la problemática de la infraestructura en zona declaradas mitigables es una constante y sobre todo para urgencia de construcción de muros de contención.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Se ha identificado un antecedente legislativo enfocado en reconocer a los muros de contención y escaleras dentro de los indicadores y criterios dispuestos para el cierre de brechas.

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	PROPONENTE	GRUPO PARLAMENTARIO
Proyecto de Ley N° 6986/2023-CR	Ley que incorpora la construcción de muros de contención y escaleras dentro de los indicadores y criterios dispuestos para el cierre de brechas	Congresista Digna Calle Lobatón	Grupo Parlamentario PODEMOS PERÚ (PP)

⁴ "Informe del diagnóstico de la situación de brechas de la municipalidad de La Victoria - Provincia de Lima – departamento de Lima. PMI - periodo 2026 -2028", <file:///C:/Users/LFLORESO/Downloads/diagnostico-de-cierre-de-brechas-opmi-La%20Victoria.pdf>

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no afecta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú, ni en el ordenamiento jurídico vigente, toda vez que su finalidad es que los muros de contención se determinen como indicador de cierre de brechas que beneficiaría a miles de población, así como a los gobiernos locales para su gestión en bienestar de la población.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis que identifique los efectos sobre las personas o grupos de personas en las que impactará la norma propuesta, de acuerdo al siguiente detalle:

COSTO	BENEFICIO
La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional, y se encuentra dirigida a prevenir desastres e incorporar la formalidad de la población.	La construcción de muros de contención brinda seguridad ante el riesgo de deslizamiento de tierras en las zonas más vulnerables del país.
Teniendo en cuenta que se trata de inferir en políticas de estado ya programadas ya presupuestadas, por consiguiente, no genera gasto adicional al estado.	Se constituyen como uno de los principales requisitos para los trámites de formalización y titulación de propiedad, y así poder acceder a servicios básicos como agua y alcantarillado, mejorando la calidad de vida de los pobladores.

Respecto al análisis, debemos señalar que, dado los aspectos cuantitativos esbozados en la propia propuesta, no genera ningún gasto al Estado, e incremento presupuestal a los sectores involucrado, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes políticas de estado del Acuerdo Nacional:

10. Reducción de la pobreza

Establece lo siguiente:

"Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas.

Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables".

32. Gestión del riesgo de desastres

Establece lo siguiente:

Nos comprometemos 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.

Esta política será implementada por los organismos públicos de todos los niveles de gobierno, con la participación activa de la sociedad civil y la cooperación internacional, promoviendo una cultura de la prevención y contribuyendo directamente en el proceso de desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y local.

V.I. CONCORDANCIA CON LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024 – 2025

Con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024 – 2025, aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso N.º 006-2024-2025-CR, la propuesta se encuentra en concordancia con el tema 11, 30 y 102:



Congreso de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Agenda Legislativa: 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Agenda Legislativa: 30. Lucha contra la pobreza.

Agenda Legislativa: 102. Gestión de riesgo de desastres