



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor Presidente:

De conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso de la República, ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, la observación formulada mediante Oficio N° 177-2025-PR, por la presidenta de la República de la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, con dispensa de lectura de acta para ejecutar los acuerdos, en su Trigésima Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 9 de junio de 2025, proponer al Pleno del Congreso de la República la **APROBACIÓN** de la **INSISTENCIA** a autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

Votaron a favor los señores congresistas Arriola Tueros, José Alberto; Revilla Villanueva, César Manuel; Agüero Gutiérrez, María Antonieta; Alva Rojas, Carlos Enrique; Aragón Carreño, Luis Ángel; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Calle Lobatón, Digna; Cordero Jon Tay, Luis Gustavo; Flores Ancachí, Jorge Luis; Huamán Coronado, Raúl; Jerí Oré, José Enrique; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Pariona Sinche, Alfredo; Quispe Mamani, Wilson Rusbel; Rivas Chacara, Janet Milagros; Sanchez Palomino, Roberto Helbert; Torres Salinas, Rosio; Trigozo Reategui, Cheryl; y Ugarte Mamani, Jhakeline Katy. Voto en abstención la señora congresista Acuña Peralta, María Grimaneza.

1. SITUACIÓN PROCESAL QUE DA ORIGEN A LA AUTÓGRAFA DE LEY

- La autógrafa de la ley aprobada por el Congreso de la República fue resultado del dictamen de los siguientes proyectos de Ley:

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

Proyecto de ley N°	Título del proyecto de ley	Proponente(s)	Grupo Parlamentario
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 brecha.	Digna Calle Lobatón	Podemos Perú
10298/2024-CR	Ley que prioriza la necesidad de muros de contención en la población vulnerable para el acceso de servicios básicos, cierre de brechas	Norma Yarrow Lumbreras y Patricia Chirinos Venegas	Renovación Popular

- Las iniciativas legislativas, fueron presentadas al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, y posteriormente decretadas a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como única comisión, para su estudio y dictamen, en las fechas que se muestran en la siguiente tabla.

N°	Proyecto de ley	Fecha de ingreso a trámite documentario	Fecha de ingreso a comisión ordinaria	Decretada a comisión
1	6986/2023-CR	5/02/2024	6/02/2024	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República
2	10298/2024-CR	20/02/2025	24/02/2025	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

- El 15 de abril de 2025, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en su Vigésima Tercera Sesión Extraordinaria, aprobó por unanimidad el dictamen recaído proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR, "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso".
- El 29 y 30 de abril de 2025, el Pleno del Congreso de la República, debatió y aprobó el dictamen de los proyectos de ley antes mencionado.
- El 07 de mayo de 2025, en Sobre N° 286, la autógrafa de ley fue enviada por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo, conforme a lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política y el artículo 79 del Reglamento del Congreso.
- El 28 de mayo de 2025, la presidenta de la República, mediante Oficio N° 177-2025-PR, remitió al Congreso de la República la observación a la autógrafa de la ley materia de dictamen.

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

- Ese mismo día, la autógrafa de ley observada fue decretada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, para proceder conforme a lo que establece el artículo 108 de la Constitución Política y los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso.

2. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

La Constitución Política en su artículo 108, establece un plazo de quince días para la promulgación o para la observación de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. La norma señala textualmente lo siguiente:

*"Artículo 108. La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.
Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días. Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso."*

2.2. Reglamento del Congreso

El Reglamento del Congreso en su artículo 79, señala un plazo de quince días útiles para la promulgación o para la observación de la autógrafa aprobada por el Congreso de la República. La norma señala textualmente lo siguiente:

"Artículo 79. La autógrafa de la proposición de ley aprobada será enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles. Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre al todo o una parte de la proposición aprobada, las presenta al Congreso en el mencionado término de quince días útiles."

2.3. Procedimiento parlamentario para absolver las observaciones del Poder Ejecutivo

De conformidad con el Artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes:

"Reglamento del Congreso de la República

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

Artículo 79-A

Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

- a) **Dictamen de allanamiento:** Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- b) **Dictamen de insistencia:** Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.
- c) **Nuevo proyecto:** Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:
 - 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
 - 2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo".

3. AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA

El texto de la Autógrafa de "la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", que fue observada por el Ejecutivo, tiene el siguiente texto:



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

Observaciones a la autógrafa de ley

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. En principio, del contenido de la autógrafa podemos advertir que tiene vinculación con los derechos a la vida y la integridad física de las personas. Sobre el particular, la Constitución Política del Perú en su artículo 1, establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, y señala además en su artículo 2 que, toda persona tiene derecho: "A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar (...)"

Siguiendo dicho razonamiento, el Tribunal Constitucional, ha reconocido en la Sentencia recaída en el Expediente. N° 740-2002-HC/TC. Fundamento 6. que "el derecho a la vida es el presupuesto básico para el ejercicio de todos los demás derechos. Su protección debe ser plena, inmediata y eficaz, pues la vida no admite grados: se tiene o no se tiene" Esta afirmación refuerza la obligación estatal de adoptar medidas que, como las que pretende las propuestas mediante la autógrafa, actúen preventivamente.

En esa misma línea, el Tribunal precisó que "el derecho a la vida no se agota con la mera existencia biológica, sino que comprende también la garantía de condiciones mínimas que hagan posible una vida digna" Sentencia recaída en el Expediente. N° 06651-2006-PA/TC. Fundamento 4. Asimismo, estableció que "la vida digna implica también una existencia libre. de riesgos previsibles y evitables por parte del Estado" Sentencia recaída en el Exp. N° 0015-2002- AI/TC. Fundamento 9.

Aunado a ello, también ha señalado que, el derecho a la vida es el primero de los derechos fundamentales, toda vez que sin este no es posible la existencia de los demás derechos. No sólo es un derecho fundamental reconocido, sino un valor superior del ordenamiento jurídico. Así, el derecho a la integridad personal se encuentra vinculado con la dignidad de la persona, con el derecho a la vida, a la salud y a la seguridad personal. Sentencia recaída en el Expediente N° 06057-2007-PHC/TC. Fundamento 6.

Asimismo, en cuanto a la integridad personal, ha señalado que este derecho "se entronca con el derecho a la seguridad personal", en tanto supone la convicción y certeza del respeto de uno mismo por parte de los demás, en tanto se ejercita un derecho y se cumple con los deberes jurídicos. En efecto, la seguridad personal representa la garantía que el poder público ofrece frente a las posibles amenazas por parte de terceros de lesionar la indemnidad de la persona o desvanecer la sensación de tranquilidad y sosiego psíquico y moral que debe acompañar la vida coexistencial. Sentencia recaída en el Expediente N° 2333-2004-HC/TC. Fundamento 2.

La propuesta normativa también tiene vinculación con el derecho al libre tránsito, este derecho se encuentra reconocido en el numeral 11 del artículo 2 de la Constitución, el cual establece que toda persona tiene derecho a elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería.

Sobre este derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que, el derecho al libre tránsito incluye no sólo la posibilidad de desplazarse, sino también las condiciones físicas que lo hagan viable, especialmente en contextos donde la falta de infraestructura lo impide fácticamente. Sentencia recaída en el Exp. N° 0009-2001-AI/TC. Fundamento 10.

La autógrafa busca que se establezca como prioridad la ejecución de activos estratégicos para:

- i) la construcción de muros de contención para reducir la vulnerabilidad de la población y proteger tanto la infraestructura pública como la privada; y, ii) la mejora de servicios de movilidad urbana, priorizando la implementación de escaleras de acceso peatonal.

De igual forma, vemos que esta priorización en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones se ajusta a lo que prevé artículo 44 de la Constitución, respecto a que el Estado debe actuar siempre con el fin de satisfacer el bien común, teniendo en consideración que entre sus deberes primordiales se encuentran el de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y el de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

En tal sentido, es deber del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y proteger a la ciudadanía frente a amenazas que pongan en riesgo su seguridad e integridad. En este contexto, la promoción de acciones destinadas a asegurar



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

la integridad de las personas con la construcción de muros de contención y escaleras, se enmarca dentro de estos postulados de prevención y del deber de protección que rige la actuación estatal en la protección del interés público y del bien común.

Así, en atención a su rol como garante de los derechos fundamentales, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas preventivas eficaces: por lo que, la autógrafa podría materializar una medida orientada específicamente a proteger la vida y la seguridad de las personas frente a riesgos previsibles en la infraestructura. Por ello, su implementación representa una manifestación concreta del deber de protección que recae sobre el Estado.

Así las cosas, el deber del Estado de garantizar condiciones adecuadas en la infraestructura constituye una obligación derivada del contenido esencial de derechos fundamentales como la vida, la integridad personal y la libertad de tránsito.

3. Sin embargo, es importante tener en consideración que, el artículo 43 de la Constitución, nuestro Estado Constitucional de Derecho se sustenta en el principio de separación de poderes, el cual establece que el Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes" Sobre ello, el Tribunal Constitucional ha establecido que:

"(...) el artículo 43º de la Constitución consagra los principios de separación de poderes, la forma republicana de gobierno y el carácter inderogable de los derechos humanos. Estos principios, que constituyen el núcleo esencial de nuestra Constitución y fundamento político de las relaciones entre gobernantes y gobernados, inspiran también como componente obligatorio, las relaciones entre quienes, según los procedimientos establecidos en la Constitución, son los llamados a gobernar. En esa perspectiva, no sólo la actuación de los órganos que ejercen función jurisdiccional debe estar ajustada a derecho, sino también las de aquellos que llevan a cabo función política como administrativa. Es el sometimiento de todos al Derecho y la interdicción de la arbitrariedad lo que distingue a un Estado constitucional de uno que no lo es. Por consiguiente, los controles políticos y las sanciones políticas están también basadas y reguladas por la Constitución y la ley. De ahí que el principio de legalidad y el subprincipio de taxatividad recorren y determinan el contenido y la dimensión del poder sancionatorio del Parlamento (sede política), como del Poder Ejecutivo (sede administrativa)" Sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2017-PI/TC. Fundamento 138.

Se hace referencia a la separación de poderes, en tanto, la autógrafa plantea además de la inclusión de activos estratégicos (construcción de muros de contención y escaleras) que, la dirección General de Programación Multianual de inversiones (DGPMI) del Ministerio de Economía y Finanzas será la responsable de establecer el procedimiento técnico para la incorporación de los activos estratégicos, conforme a los criterios y lineamientos de la normativa vigente, tales como el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Así las cosas, en virtud del principio de separación de poderes, cada poder del Estado debe ejercer sus funciones y competencias sin interponerse en las funciones y competencias de los demás poderes u organismos. En efecto, tenemos que, al referirse al principio de separación de poderes, el Tribunal Constitucional ha señalado que aquel "hace referencia a la autonomía funcional y a las diferentes competencias que cada poder estatal tiene" Sentencia recaída en el Expediente N° 00006-2019-CC/TC. Fundamento 32

Dicho esto, es importante tener en cuenta que el principio de separación de poderes impide que cualquier Poder del Estado afecte, ilegítimamente, el ejercicio de las atribuciones de otros poderes del Estado. Lo que implica que toda propuesta legislativa debe realizarse sin trasgredir dicha delimitación de competencias.

En esa línea, debe indicarse que, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo², (en adelante, LOPE) establece que el Poder Ejecutivo tiene la competencia exclusiva de diseñar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno. De igual forma el Poder Ejecutivo ejerce la función de planificar, normar, dirigir, ejecutar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales, de conformidad con las políticas de Estado, y además los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas.

Asimismo, la LOPE prevé³ que los Sistemas Administrativos -entre los cuales se encuentra el Sistema de Inversión Pública - guía la gestión de los recursos públicos para proyectos que mejoran la infraestructura y servicios del país. Su objetivo es asegurar que la inversión pública se haga de manera eficiente, efectiva, sostenible y transparente. Así, el Poder Ejecutivo es el ente rector y responsable de reglamentar y operar los Sistemas Administrativos, aplicables a todas las entidades de la



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

Administración Pública

En tal sentido, debemos señalar que, conforme al Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas- MEF4, a través de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones, es el órgano de línea del Ministerio con competencia de carácter nacional, encargado de diseñar los lineamientos de política de tratamiento de la inversión pública. Asimismo, es el rector del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con autoridad técnico normativa a nivel nacional, y tiene como funciones Orientar y coordinar los criterios de priorización de las inversiones, con un enfoque funcional y territorial, realizando su seguimiento, así como las evaluaciones ex post que correspondan, y Supervisar los avances de la programación multianual de inversiones elaborada de los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales respecto del avance del cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios, entre otras, conforme al artículo 208 del cuerpo normativo antes citado.

Además, la Dirección de Política y Estrategias de la Inversión Pública es la unidad orgánica dependiente de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones encargada de gestionar la realización de estudios prospectivos de las inversiones en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones; así como elaborar criterios técnicos para la política de inversiones del Estado en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Por lo tanto, se advierte que, las disposiciones contenidas en la autógrafa impactan en las funciones que tiene el MEF a través de su Dirección General de Programación Multianual de Inversiones, a quien corresponde a través de sus direcciones y en el marco estricto de sus competencias y funciones, establezca el criterio de prioridad para los activos a incorporarse en la programación multianual de Inversiones, facultad que no es de competencia del legislador, por lo que estaría contraviniendo lo contemplado en el artículo 43 de la Constitución, que sustenta en el principio de separación de poderes.

4. Por otra parte, cabe señalar que el artículo 1 de la Ley N° 29664, crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) como "sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar los riesgos asociados a peligros, priorizar la prevención para evitar la generación de nuevos riesgos, reducir o minimizar sus efectos, así como, la preparación y respuesta ante situaciones de emergencia o desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres".

Asimismo, resulta oportuno traer a colación el Principio protector recogido en el numeral I. del artículo 4 de la citada Ley N° 29664, el cual prevé que la persona humana es el fin supremo de la Gestión del Riesgo de Desastres, por lo cual debe protegerse su vida e integridad física, su estructura productiva, sus bienes y su medio ambiente frente a posibles desastres o eventos peligrosos que puedan ocurrir.

Además, el numeral VII del artículo 4 de la Ley en mención, el cual establece que el Principio sistémico se basa en una visión sistémica de carácter multisectorial e integrada, sobre la base del ámbito de competencias, responsabilidades y recursos de las entidades públicas, garantizando la transparencia, efectividad, cobertura, consistencia, coherencia y continuidad en sus actividades con relación a las demás instancias sectoriales y territoriales.

En adición a ello, el artículo 12 de la Ley N° 29664, concordante con el artículo 5 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, establece que el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (Cenepred) es un organismo público ejecutor que conforma el SINAGERD, responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los procesos de estimación, prevención y reducción del riesgo, así como de reconstrucción.

Por su parte, cabe indicar que de conformidad con el artículo 14 de la precitada Ley, los gobiernos regionales y gobiernos locales, como integrantes del SINAGERD, formulan, aprueban normas y planes, evalúan, dirigen, organizan, supervisan, fiscalizan y ejecutan los procesos de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres, así como de Preparación, Respuesta, Rehabilitación y Reconstrucción, en el ámbito de su competencia, en el marco de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los lineamientos del ente rector, en concordancia con lo establecido por la presente Ley y su reglamento.

El referido artículo dispone que los gobernadores regionales y los alcaldes son las máximas autoridades responsables de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, precisando que los gobiernos regionales y gobiernos locales son los principales ejecutores de las acciones de Gestión del Riesgo de Desastres.



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafo de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

En ese contexto, atendiendo al sustento constitucional y legal descrito precedentemente, así como a la evaluación técnica realizada por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED, se observa la Autógrafo de Ley, con el propósito de incorporar condiciones en la ejecución de los activos estratégicos propuestos, vinculados a la evaluación del peligro, nivel de riesgo y vulnerabilidad de una determinada zona, así como la valoración de las posibles intervenciones buscando optimizar el uso de los recursos en beneficio de la población.

5. *Es pertinente indicar que, mediante el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y modificatorias, se crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones como sistema administrativo del Estado, con la finalidad de orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país.*

Cabe señalar que de acuerdo con el Sistema de Modernización de la Gestión Pública⁵, se define como "servicios que prestan las entidades públicas" a los "productos intangibles entregados por las entidades públicas a las personas, en el marco de sus competencias y funciones sustantivas que, al satisfacer sus necesidades y expectativas, generan valor público".

Asimismo, la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1252, y modificatorias, establece que las entidades del Sector Público a cargo de la operación y mantenimiento de los activos generados por la inversión pública deben contar con un inventario de tales activos, el cual debe ser actualizado periódicamente, de tal forma que facilite el monitoreo de su estado situacional, así como de aquellos que se encuentren pendientes de liquidación. Dicho inventario se compatibiliza con la normativa del Sistema Administrativo de Abastecimiento, en lo que corresponda.

De esta manera conforme a lo señalado en los "Lineamientos para el Inventario de Unidades Productoras y Activos Estratégicos" aprobados por la Resolución Directoral N° 0006-2023- EF/63.01, un activo califica como Activos Estratégicos (AE), cuando directa o indirectamente se constituye en un factor limitante de la capacidad de producción del servicio que brinda una Unidad Productora (UP). Para su identificación, las Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI) desarrollan el análisis de la UP a partir del proceso de producción del servicio, salvo en aquellas situaciones donde la condición de factor limitante es definida de manera expresa, no siendo necesario desarrollar el análisis a nivel de la UP.

En esa línea, los Lineamientos indican que los AE se clasifican de la siguiente manera:

- I. Infraestructura: edificaciones —incluye su equipamiento y mobiliario, y obra de ingeniería civil en general.*
- II. Equipo: hardware, maquinaria, equipos para telecomunicaciones, salud, ciencia, defensa, educación, seguridad, entre otros.*
- III. Mobiliario: mobiliario usado por los operadores para la atención de los usuarios y de uso del propio usuario. Por ejemplo: mobiliario de aula o de consultorio, mobiliario urbano, sillas, pizarra, estantes, camas, entre otros.*
- IV. Vehículos: ómnibus, autos, camionetas, motocicletas, buques, aviones, trenes, medios de transporte para la defensa y seguridad, entre otros.*
- V. Terrenos.*
- VI. Intangibles: sistemas de información, información, software, entre otros.*

Asimismo, corresponde a las OPMI de los sectores del Gobierno Nacional, definir el listado de AE vinculados al(los) servicio(s) que presta la UP.

En ese sentido, un muro de contención es una estructura que sirve para evitar que una masa de materia, generalmente tierra o roca en una pendiente, se precipite o se derrumbe, frente a lo cual, a efectos de mitigar el impacto de los peligros o amenazas corresponde efectuar intervenciones orientadas a su mitigación mediante la construcción de muros de contención para retener el desplazamiento del suelo, evitándose así, daños a la propiedad pública y privada.

En el marco antes señalado, un muro de contención, asociada a alguna UP no se encuentra identificado como activo estratégico, sino como un activo necesario, es así; para el caso de las UP de los servicios de agua de agua potable y saneamiento o UP relacionados con el desarrollo urbano, las obras de muros de contención podrían convertirse en activos necesarios para garantizar la estabilidad de los suelos donde se encuentran instaladas o construidas las infraestructuras para el servicio público que promueve el sector.

Siendo así, para los servicios que promueve el Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, un muro de contención como tal, no es un activo estratégico, sino un activo que podría resultar ser necesario en el diseño constructivo de las UP de los servicios de agua de agua potable y saneamiento o para el desarrollo urbano; en consecuencia no corresponde calificar a



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

los muros de contención como activos estratégicos, de modo que guarde concordancia y coherencia con las disposiciones que ya forman parte del marco normativo vigente.

6. Por otro lado, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (SNPMGI), para el desarrollo de las inversiones públicas, las entidades de los tres niveles de gobierno deben cumplir con las disposiciones técnico-normativas que regulan las cuatro fases del Ciclo de Inversión del referido Sistema Nacional, conforme se señala a continuación:

- La fase de **Programación Multianual de Inversiones** establece que corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica. Asimismo, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, las entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, debiendo considerarse para ello, la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución
- Luego de ello, en la fase de **Formulación y Evaluación** mediante los documentos técnicos respectivos (fichas técnicas o estudios de preinversión a nivel de perfil) que, contiene información técnica y económica del proyecto de inversión, se analiza y decide si su ejecución está justificada, en función de lo cual se determina su viabilidad. Posteriormente, ingresan a la fase de **Ejecución**, que comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física de las inversiones. Finalmente, la fase de **Funcionamiento** comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión.

Debido a ello, la normativa del SNPMGI establece que corresponde a cada entidad del Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local desarrollar las fases de Programación Multianual de Inversiones, la Formulación y Evaluación, así como la de Ejecución y Funcionamiento; siendo responsabilidad de la Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI), la Unidad Formuladora (UF) y la Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI), la programación, la formulación y evaluación, y la declaratoria de viabilidad de los proyectos de inversión o aprobación de las IGARR, así como la ejecución y funcionamiento de las mismas, respectivamente.

Ahora bien, conforme a lo establecido en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1252, el SNPMGI se rige por doce (12) principios rectores, entre los cuales se encuentra el principio de "priorización", a través del cual se establece que la programación multianual de inversiones se realiza teniendo en cuenta los servicios prioritarios en el territorio y la maximización del uso de los recursos públicos, en concordancia con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual. Asimismo, el principio de "alineamiento de inversiones públicas en función al cierre de brechas y al planeamiento estratégico", que señala que las inversiones públicas se alinean al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios en el territorio con impacto en el bienestar de la población, así como contribuyen a la competitividad del país, vinculándose con los objetivos nacionales, sectoriales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico.

En concordancia con lo indicado previamente, en la fase de Programación Multianual de Inversiones, las entidades de los tres niveles de gobierno, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones prioritarias del Programa Multianual de Inversiones (PMI).

Así, la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, establece que la programación multianual de inversiones tiene como objetivo lograr la vinculación entre el planeamiento estratégico y el proceso presupuestario, mediante la elaboración y selección de una cartera de inversiones orientada al cierre de brechas prioritarias, ajustada a los objetivos y metas de desarrollo nacional, sectorial y/o territorial

Para ello, las entidades establecen sus objetivos a alcanzar respecto del cierre de brechas de acuerdo a los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico en el marco del SINAPLAN. Asimismo, definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos. La selección y priorización de inversiones de la cartera de inversiones debe considerar la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución.

En línea con ello, el numeral 15.1 del artículo 15 de la Directiva General establece que la entidad, teniendo en cuenta los



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

criterios de priorización aprobados, selecciona y prioriza las inversiones a ser financiadas total o parcialmente con fondos públicos para su inclusión en el PMI. Además, cabe precisar que, las inversiones priorizadas son incluidas en el PMI según el orden de prelación establecido en el numeral 15.2 del citado artículo.

Del mismo modo, la Directiva General del SNPMGI dispone que las OPMI registran el diagnóstico de brechas de infraestructura o de acceso a servicios, los criterios de priorización de inversiones, la cartera de inversiones y adjuntan el documento de aprobación del PMI, de acuerdo a los plazos establecidos en el Anexo N° 06: Plazos para la Fase de Programación Multianual de Inversiones.

En cuanto a los activos estratégicos (AE), debemos advertir que, la DGPMI aprobó los Lineamientos para la identificación y registro de las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición, los cuales establecen que un activo califica como AE cuando directa o indirectamente se constituye en un factor limitante de la capacidad de producción del servicio que brinda una unidad productora (UP)

Con relación a la UP, el numeral 13 del artículo 5 de la Directiva General del SNPMGI la define como el conjunto de recursos o factores de producción (infraestructura, equipos, personal, organización, capacidades de gestión, entre otros), que articulados entre sí, tienen la capacidad de proveer bienes o servicios a la población objetivo.

En ese sentido, mediante los Lineamientos para el Inventario de Unidades Productoras y Activos Estratégicos^A, aprobados por la DGPMI, se establecen orientaciones sobre el Inventario de la UP y AE generados a través de la inversión pública, siendo un instrumento de gestión que brinda información relevante y actualizada sobre el stock, estado situacional y capacidad de producción de servicios de las UP y sus AE existentes, a efectos de asegurar la sostenibilidad de las inversiones. En dicho documento se ha identificado la existencia de 3 tipos de UP que responden a las diversas combinaciones de recursos y factores de producción utilizados en los diversos procesos productivos con el objetivo de obtener un bien y/o servicio destinado a su población objetivo. Por tanto, se requiere identificar y dimensionar, la cadena de valor del o los servicios que brinda la UP con una lógica integral de procesos.

Asimismo, los citados Lineamientos establecen que la OPMI del sector del Gobierno Nacional, en coordinación con la DGPMI identifica, conceptualiza y define las Unidades Productoras y sus respectivos Activos estratégicos asociados a la cadena funcional y servicios vinculados a brechas que recaen bajo su responsabilidad funcional para cada nivel de gobierno en función a sus competencias. Asimismo, se precisa el mecanismo para identificar los AE como producto del análisis de la UP, a partir del proceso de producción del servicio realizado por las OPMI del Sector funcionalmente responsable del servicio de acuerdo a lo establecido en el Anexo N° 02: Clasificador de Responsabilidad funcional del SNPMGI, que forma parte de la Directiva General del SNPMGI.

Con relación al activo "muro de contención", a la fecha, cinco (05) Sectores lo han incluido como activo estratégico de las UP de 18 servicios, que se interviene a través de 20 tipologías de proyectos de inversión vinculadas al cierre de 37 brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos para la población, que forman parte del Anexo 2: Clasificador de Responsabilidad Funcional de la Directiva General del SNPMGI.

En ese sentido, al proponerse mediante la Autógrafa de Ley la "incorporación y priorización de los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso en la Programación Multianual de inversiones (PMI)", se estaría priorizando inversiones, en tanto, las acciones referidas en la propuesta estarían vinculadas a la inclusión de una determinada tipología de inversiones en la fase de Programación Multianual de Inversiones, lo cual debe ser determinado por las entidades, en el marco de sus competencias, y no por un mandato legal.

Asimismo, los sectores son las entidades competentes para identificar y definir sus activos estratégicos conforme a los lineamientos establecidos por el ente rector del SNPMGI. Dada las características y particularidades técnicas de los procesos de producción de cada servicio, es el Sector como ente rector quien debe identificar los subprocesos de producción e identificar los activos estratégicos, considerando el sustento respectivo y validación de la DGPMI.

Respecto a lo establecido en el numeral 3 de la novena disposición complementaria final propuesta en la Autógrafa de Ley, se precisa que el plazo establecido en el Anexo N° 06 para la aprobación y publicación de los indicadores de brechas para el periodo 2026-2028, fue el 22 de julio del 2024, por lo que, considerando que dicho plazo se encuentra vencido, corresponde que se retire dicha disposición de la Autógrafa de Ley, al no resultar aplicable.

Finalmente, debemos señalar que, es competencia única y exclusiva de la DGPMI determinar los procedimientos y lineamientos para la priorización de inversiones en la fase Programación Multianual de Inversiones y el Ciclo de Inversión,

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, por lo cual, no corresponde que, a través de un mandato legal, como la contenida en la Autógrafa de Ley, se regulen aspectos técnicos que corresponden establecer en estricto a la DGPMI del MEF.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

4. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTÓGRAFA DE LEY

4.1. Las observaciones a la autógrafa de ley

En el Oficio N° 177 -2025-PR, la presidencia de la República, luego de evaluar y analizar la fórmula legal de la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", expresan observaciones de manera global, sin la puntualizan ni agrupan por artículos o áreas.

En ese sentido, para efectos del análisis correspondiente se han identificado tres (3) observaciones del Poder Ejecutivo, que consideramos relevantes:

- ⦿ Observación 1: El Poder Ejecutivo arguye que la Autógrafa de Ley no es de competencia del legislador, por lo que estaría contraviniendo lo contemplado en el artículo 43 de la Constitución, que sustenta en el principio de separación de poderes.
- ⦿ Observación 2: El Poder Ejecutivo argumenta que la Autógrafa de Ley, impacta en las funciones y competencia única y exclusiva de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del Ministerio de economía y Finanzas determinar los procedimientos y lineamientos para la priorización de inversiones.
- ⦿ Observación 03: El Poder Ejecutivo señala que un muro de contención, no se encuentra identificado como activo estratégico.

En ese marco, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República con la finalidad de evaluar si corresponde atender las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley, en la siguiente sección se procede a describir y a analizar cada una de las observaciones, así como evaluar si estas tienen sustento constitucional, legal y técnico, por tanto, merecen atención por parte del Congreso, o si únicamente resultan ser preocupaciones carentes de fundamento.

De conformidad con el Artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República,



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes: a) dictamen de allanamiento, b) dictamen de insistencia, o c) nuevo proyecto.

4.2. Análisis a las observaciones a la autógrafa de ley

OBSERVACIÓN 01: El Poder Ejecutivo arguye que la Autógrafa de Ley no es de competencia del legislador, por lo que estaría contraviniendo lo contemplado en el artículo 43 de la Constitución, que sustenta en el principio de separación de poderes.

a) Descripción de los fundamentos de la observación 1

El Poder Ejecutivo formula observación señalando lo siguiente:

- Que, el hecho que la Autógrafa de Ley establezca el criterio de prioridad para los activos a incorporarse en la programación multianual de inversiones, no es de competencia del legislador (congresista), por lo que se estaría contraviniendo lo contemplado en el **artículo 43 de la Constitución**, que sustenta en el principio de separación de poderes.
- Que, el establecimiento de criterios de prioridad para la ejecución de activos estratégicos para: i) la construcción de muros de contención para reducir la vulnerabilidad de la población y proteger tanto la infraestructura pública como la privada; y, ii) la mejora de servicios de movilidad urbana, priorizando la implementación de escaleras de acceso peatonal, contraviene con lo contemplado por el artículo 43 de la Constitución Política y Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Que, las priorizaciones establecidas en la Autógrafa de Ley, no necesariamente se ajustan a las priorizaciones en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones se ajusta a lo que prevé artículo 44 de la Constitución, respecto a que el Estado debe actuar siempre con el fin de satisfacer el bien común, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y el de promover el bienestar general.

b) Respuesta a la observación 1

- Es indiscutible que, según el artículo 43 de la Constitución Política y por lo desarrollado por el Tribunal Constitucional, nuestro Estado de derecho se sustenta en el principio de separación de poderes, el cual establece que el Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.
- El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 337/2022, señala que el principio de separación de poderes no solo se materializa a través de la distribución de



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

competencias, sino que también se efectiviza mediante el balance de poderes, la cooperación y la solución democrática de los conflictos.

- En ese contexto, según esa sentencia "si el Congreso no se allana ante ellas en el trámite de aprobación de una ley que ha sido observada, este solo hecho no supone una afectación del principio de separación de poderes o, específicamente, del principio de cooperación.
- En un caso análogo, referido a excepción, el Tribunal Constitucional ha considerado que las medidas dispuestas por el legislador, no constituyen, propiamente, la materialización del diseño de una política nacional, aun cuando puedan hallarse relacionadas en cierto modo.
- En este sentido, la autógrafa de ley que tiene como objeto incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso en el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, no transgrede en las competencias del Poder Ejecutivo respecto al diseño de las políticas nacionales de inversión pública, tampoco invade el rol que desempeña el Ministerio de Economía y Finanzas, como órgano del Poder Ejecutivo, dentro del Sistema Nacional de Inversión Pública, sino que, más bien refuerza su autoridad.

c) Conclusión respecto a la observación 1

Por los fundamentos expuestos, se recomienda desestimar la observación1, formulada por el Poder Ejecutivo, por no tener asidero legal ni constitucional.

OBSERVACIÓN 02: El Poder Ejecutivo argumenta que la autógrafa de ley, impacta en las funciones y competencia única y exclusiva de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas determinar los procedimientos y lineamientos para la priorización de inversiones.

a) Descripción de los fundamentos de la observación 2

El Poder Ejecutivo formula observación señalando lo siguiente:

- Que, las disposiciones contenidas en la Autógrafa de Ley impactan en las funciones que tiene el MEF a través de su Dirección General de Programación Multianual de Inversiones.

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

- Que, al MEF, a través de sus direcciones y en el marco estricto de sus competencias y funciones, establezca el criterio de prioridad para los activos a incorporarse en la programación multianual de inversiones.
- Que, en la fase Programación Multianual de Inversiones y el Ciclo de Inversión, se regulen aspectos técnicos que corresponden establecer en estricto a la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del MEF.
- Que, no es competencia del legislador establecer criterios de priorización, por lo que estaría contraviniendo lo contemplado en el artículo 43 de la Constitución, que sustenta en el principio de separación de poderes.

b) Respuesta a la observación 2

- Las disposiciones establecidas en la Autógrafa de Ley no restringen o limitan el cuadro de gestión del Poder Ejecutivo o, concretamente, del Ministerio de Economía y Finanzas; más bien, fortalecen el rol que ejerce dicha entidad pública.
- Hay que advertir, además que, las disposiciones establecidas en la autógrafa son excepcionales y temporales, pues solo serían aplicables para el periodo 2026 a 2028, es decir, no son de carácter permanente.
- Del mismo modo, debe tenerse presente que la concreción o aplicación de las disposiciones propuestas en la autógrafa dependerán, en mayor o menor medida, del ejercicio de las competencias del Poder Ejecutivo.
- Asimismo, hay que recordar que el Tribunal Constitucional ha destacado "la necesidad de una labor conjunta, entre todos los poderes y órganos del Estado involucrados para elevar los estándares de calidad de la prestación del servicio", que a todas luces no solo incumbe al Poder Ejecutivo.

c) Conclusión respecto a la observación 2

Por los fundamentos expuestos, se recomienda desestimar la observación 2, formulada por el Poder Ejecutivo, por no tener asidero legal ni constitucional.

OBSERVACIÓN 03: El Poder Ejecutivo señala que un muro de contención, no se encuentra identificado como activo estratégico.

a) Descripción de los fundamentos de la observación 3

El Poder Ejecutivo formula observación señalando lo siguiente:



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

- Que, un muro de contención, no se encuentra identificado como activo estratégico, sino como un activo necesario relacionados con el desarrollo urbano.
- Que las obras de muros de contención podrían convertirse en activos necesarios para garantizar la estabilidad de los suelos donde se encuentran instaladas o construidas las infraestructuras para el servicio público que promueve el sector.
- Que, en los servicios que promueve el Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, un muro de contención como tal, no es un activo estratégico, sino un activo que podría resultar ser necesario en el diseño constructivo de las UP de los servicios para el desarrollo urbano
- Que, en consecuencia, no corresponde calificar a los muros de contención como activos estratégicos, de modo que guarde concordancia y coherencia con las disposiciones que ya forman parte del marco normativo vigente.

b) Respuesta a la observación 3

- En autógrafa de ley, el establecimiento de incorporación y priorización de los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso en la Programación Multianual de Inversiones, es un tema central de la fórmula legal.
- La observación del Ejecutivo, en el sentido que un muro de contención, no se encuentra identificado como activo estratégico, no es exacta ni consistente, con lo expresado por los órganos competentes de las políticas nacionales y sectoriales, que si consideran a los muros de contención y a las escaleras de acceso peatonal dentro de esa categoría.
- Sin embargo, contradictoriamente, en la misma autógrafa de ley respecto al "muro de contención" se dice "a la fecha, cinco (05) Sectores lo han incluido como activo estratégico de las UP de 18 servicios, que se interviene a través de 20 tipologías de proyectos de inversión vinculadas a cierre de 37 brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos para la población".
- En efecto, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en su INFORME N° 342-2024-VIVIENDA/OGAJ, concluye que "el servicio de movilidad urbana, bajo la tipología de vías locales, define a los muros de contención como un activo estratégico del componente vial con la finalidad de dar protección y seguridad a la vía, por lo tanto, las inversiones que contemplen la construcción de escaleras con muros de contención deben ceñirse a la definición y funcionalidad de dicho activo estratégico".
- En resumidas cuentas, lo que la autógrafa de ley propone no es la precisión que es activo estratégico o no, sino se priorice ejecutar activos estratégicos vinculados en muros de contención y se implemente escaleras de acceso peatonal.

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

c) Conclusión respecto a la observación 3

Por los fundamentos expuestos, se recomienda desestimar la observación 3, formulada por el Poder Ejecutivo, por basarse en una afirmación inexacta.

5. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, al artículo 79 y artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda **APROBAR** la **INSISTENCIA** en la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR, en los mismos términos aprobados por el Pleno del Congreso de la República, el 30 de abril de 2025.

Salvo mejor parecer.

Plataforma virtual.

Dese cuenta.

Lima, 9 de junio de 2025.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 15:57:41-0500



LADY MERCEDES CAMONES SORIANO

Presidenta

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 11:41:43-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 12:16:53-0500

CÉSAR MANUEL REVILLA VILLANUEVA
Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



JOSÉ ALBERTO ARRIOLA TUEROS
Vicepresidente
Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2025 09:23:08-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 18:23:08-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHÉ Alfredo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 13:13:50-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 16:48:39-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 18:26:24-0500

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.



Firmado digitalmente por:
 ARAGON CARREÑO Luis Angel
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/06/2025 12:39:33-0500



Firmado digitalmente por:
 FLORES ANCACHI Jorge Luis
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/06/2025 15:32:52-0500



Firmado digitalmente por:
 HUAMAN CORONADO Raul FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/06/2025 19:55:45-0500



Firmado digitalmente por:
 AGÜERO GUTIERREZ Maria
 Antonieta FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/06/2025 20:48:47-0500



Firmado digitalmente por:
 PAREDES GONZALES Alex
 Antonio FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/06/2025 18:03:48-0500



Firmado digitalmente por:
 BAZAN CALDERON Diego
 Alonso Fernando FAU 20161749126
 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/06/2025 20:00:10-0500



Firmado digitalmente por:
 TRIGOZO REATEGUI Cheryl
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/06/2025 21:53:30-0500



Firmado digitalmente por:
 SANCHEZ PALOMINO Roberto
 Helbert FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 11/06/2025 10:37:32-0500



Firmado digitalmente por:
 CALLE LOBATON Digna FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 11/06/2025 12:03:37-0500



Firmado digitalmente por:
 REVILLA VILLANUEVA Cesar
 Manuel FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 11/06/2025 12:40:28-0500



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso", correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

MP Dictámenes

De: Notificación Sistemas
Enviado el: miércoles, 11 de junio de 2025 13:03
Para: Santos Dalía Yahuana Guerrero; mp.interno
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: c4e2bd25548232ba85c443138102cd4c.pdf

[Solicitante]: syahuana@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: 87. La Comisión acordó por MAYORÍA de los presentes, con dispensa de lectura de acta para ejecutar los acuerdos, en su Trigésima Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 9 de junio de 2025, proponer al Pleno del Congreso de la República la APROBACIÓN de la INSISTENCIA a autógrafa de la “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252 - Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública- a fin de incorporar y priorizar los activos estratégicos muros de contención y escaleras de acceso”, correspondiente a los proyectos de ley 6986/2023-CR y 10298/2024-CR.

[Fecha]: 2025-06-11 13:02:48

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.