



Comisión de Transportes y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026 Segunda Legislatura Ordinaria

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, el Proyecto de Ley 11016/2024-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista Nilza Merly Chacón Trujillo, que propone una "Ley que promueve la creación de un programa especial para el mantenimiento de las carreteras rurales de las redes viales vecinales o locales (RVL) a nivel nacional, que se encuentren en zonas expuestas a intensas lluvias".

El presente dictamen fue aprobado por mayoría, en la decimocuarta sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, celebrada en Lima, el 30 de marzo de 2026, contando con los votos a favor de los señores congresistas Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Mori Celis, Lady Mercedes Camones Soriano, Karol Ivett Paredes Fonseca, María Antonieta Agüero Gutiérrez, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Jeny Luz López Morales, Auristela Ana Obando Morgan, José Bernardo Pazo Nunura, María Elizabeth Taipe Coronado, Oscar Zea Choquechambi y Cruz María Zeta Chunga.

Votaron en contra los señores congresistas Segundo Héctor Acuña Peralta, Jorge Luis Flores Ancachi y Alfredo Pariona Sinche.

Se abstuvo el congresista Luis Raúl Picón Quedo.

Presentaron licencia los señores congresistas Patricia Rosa Chirinos Venegas, Mery Eliana Infantes Castañeda, Hilda Marleny Portero López, Roberto Sánchez Palomino, Rosío Torres Salinas, Héctor Valer Pinto y Norma Martina Yarrow Lumbreras.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El proyecto de ley tiene por objeto promover la creación de un Programa Especial para el mantenimiento preventivo de las Carreteras Rurales de las Redes Viales Vecinales o Locales (RVL) a nivel nacional, ubicadas en zonas expuestas a lluvias intensas y eventos climáticos extremos, con el propósito de garantizar la transitabilidad y conectividad de las comunidades rurales, reducir su aislamiento y fortalecer el desarrollo social y económico del ámbito de influencia del programa.

i. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 11016/2024-CR, fue presentado al Área de Trámite Documentario el 11 de septiembre del 2025. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Transportes y Comunicaciones como única comisión dictaminadora el 12 de septiembre de 2025, para su

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

análisis y dictamen.

ii. Antecedentes parlamentarios

No se identifica antecedentes durante los periodos legislativos 2011 - 2016 y 2016 - 2021.

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 11016/2024-CR propone la creación de un Programa Especial para el mantenimiento preventivo de las Carreteras Rurales de las Redes Viales Vecinales o Locales (RVL) a nivel nacional, ubicadas en zonas expuestas a lluvias intensas y eventos climáticos extremos, con la finalidad de garantizar la transitabilidad y conectividad de las comunidades rurales.

La iniciativa establece que el programa será financiado de manera progresiva y voluntaria con recursos de los gobiernos regionales y locales, hasta un porcentaje de los ingresos provenientes de canon, sobrecanon y regalías, sin afectar recursos ya comprometidos, pudiendo además recibir aportes del sector privado y cooperación internacional.

Encarga su ejecución a Provías Descentralizado, en coordinación con los gobiernos locales, y dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones emita los lineamientos técnicos correspondientes. Asimismo, crea un Consejo Técnico Interinstitucional para la supervisión del programa y establece criterios de elegibilidad para los gobiernos locales beneficiarios, así como prohibiciones respecto al destino de los recursos, limitándolos exclusivamente a mantenimiento preventivo.

Finalmente, dispone que el Poder Ejecutivo reglamente la ley en un plazo de noventa días y establece una asignación inicial para un plan piloto.

III. MARCO NORMATIVO

i. Legislación nacional

La presente propuesta legislativa se enmarca en el siguiente ordenamiento jurídico:

1. Constitución Política del Perú

- **Artículo 44:** establece como deber del Estado promover el bienestar general y el desarrollo integral de la Nación.
- **Artículo 188:** reconoce la descentralización como política permanente del Estado.
- **Artículo 192:** otorga a los gobiernos regionales competencias en materia de infraestructura y desarrollo regional.
- **Artículo 195:** faculta a los gobiernos locales a promover el desarrollo y la adecuada prestación de servicios públicos.

2. Ley 27506, Ley de Canon.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

3. **Ley 27783**, Ley de Bases de la Descentralización, que establece la distribución de competencias entre los niveles de gobierno y reconoce la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales y locales.
4. **Ley 27867**, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que asigna a los gobiernos regionales funciones en materia de transporte e infraestructura vial regional.
5. **Ley 27972**, Ley Orgánica de Municipalidades, que establece como competencia de los gobiernos locales la construcción, mantenimiento y gestión de la infraestructura vial vecinal y local.
6. **Ley 28258**, Ley de Regalía Minera, que regulan la asignación y uso de recursos provenientes del canon, sobre canon y regalías, fuente prevista en la propuesta para el financiamiento del programa.
7. **Ley 29370**, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), que asigna al sector la formulación y conducción de políticas en materia de infraestructura y transporte.
8. **Ley 29664**, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), que dispone la incorporación del enfoque de prevención y reducción del riesgo en las intervenciones públicas.
9. **Decreto Supremo 017-2009-MTC**, que aprueba el Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial, estableciendo lineamientos técnicos para la gestión, conservación y mantenimiento de la infraestructura vial.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA

i. Análisis técnico

El proyecto de ley propone la creación de un Programa Especial para el mantenimiento preventivo de las Carreteras Rurales de las Redes Viales Vecinales o Locales (RVL) a nivel nacional, orientado a intervenir en zonas expuestas a lluvias intensas y eventos climáticos extremos.

1. Situación actual

Actualmente, el mantenimiento de la red vial vecinal es competencia de los gobiernos locales, con asistencia técnica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) a través de Provías Descentralizado; no obstante, en la práctica, las intervenciones suelen ejecutarse de manera reactiva, principalmente después de la ocurrencia de emergencias.

Desde el punto de vista técnico, la operatividad de una carretera depende de la conservación permanente de su sección transversal (calzada, bermas y taludes) y del adecuado funcionamiento del sistema de drenaje superficial y transversal, elementos que el Manual de Carreteras DG-2018, reconoce como fundamentales para garantizar la estabilidad, seguridad y continuidad del servicio vial. En el caso de las vías rurales, muchas clasificadas

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

como carreteras de tercera clase o trochas carrozables, la ausencia de mantenimiento preventivo sistemático genera deterioro acelerado de la plataforma, colmatación de cunetas y alcantarillas, erosión de taludes y reducción de la capacidad funcional de la vía, incrementando su vulnerabilidad frente a lluvias intensas y ocasionando interrupciones recurrentes del tránsito.

2. Nuevo estado jurídico que genera la propuesta

El fortalecimiento del enfoque preventivo en la conservación de la infraestructura vial rural permitiría:

- Conservación periódica de la sección transversal (calzada, bermas y taludes).
- Limpieza y restitución de sistemas de drenaje (cunetas, alcantarillas, badenes).
- Control de erosión superficial.
- Reperfilado y reconfiguración de plataforma.
- Preservación del estándar geométrico definido en el diseño original.
- Establecer coordinación interinstitucional para supervisión y asistencia técnica.
- Definir una fuente de financiamiento basada en recursos de canon, sobrecanon y regalías de manera voluntaria.

Esto es coherente con el principio técnico de que la vida útil funcional de una vía depende del mantenimiento oportuno de sus parámetros geométricos y de drenaje.

3. Evaluación técnica de la propuesta

Desde la ingeniería vial, el mantenimiento preventivo resulta técnicamente más eficiente que la rehabilitación posterior a fallas estructurales. La conservación oportuna del drenaje y de la geometría de la vía reduce el riesgo de erosión, deslizamientos y pérdida de sección, especialmente en terrenos accidentados o escarpados.

La propuesta es coherente con los principios de gestión del riesgo de desastres, al priorizar intervenciones anticipadas frente a lluvias intensas. No obstante, para garantizar su efectividad, resulta necesario:

- Precisar que las intervenciones deberán ejecutarse conforme a los estándares técnicos vigentes del MTC.
- Delimitar claramente su articulación con los programas existentes de conservación vial.
- Evaluar la sostenibilidad del financiamiento, dado su carácter voluntario.

4. Conclusión técnica

La propuesta responde a una problemática real vinculada a la vulnerabilidad de la infraestructura vial rural. Desde el punto de vista técnico, el enfoque preventivo resulta

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

pertinente; sin embargo, su eficacia dependerá de la claridad en la delimitación de competencias, la aplicación de estándares técnicos vigentes y la disponibilidad efectiva de recursos para su implementación.

5. Justificación técnica y legal de las modificaciones introducidas al texto legal del Proyecto de Ley 11016/2024-CR

Del análisis comparado entre la propuesta original contenida en el Proyecto de Ley 11016/2024-CR y las opiniones remitidas por las entidades competentes, así como de la evaluación técnico-jurídica realizada por la Comisión de Transportes y Comunicaciones, se advierte la necesidad de reformular integralmente la fórmula normativa con el fin de garantizar su constitucionalidad, viabilidad operativa, coherencia normativa y respeto al proceso de descentralización. A continuación, se exponen las razones que justifican los cambios efectuados en el texto sustitutorio.

a. Sustitución de la creación de un "Programa Especial" por un marco de planificación y asistencia técnica

El proyecto original propone la creación de un Programa Especial de Mantenimiento Preventivo, dotado de financiamiento propio, elegibilidad, administración y supervisión centralizada.

Las opiniones técnicas recibidas del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y del Gobierno Regional de Áncash concluyeron que esta fórmula normativa no era viable, señalando que:

- Conforme al artículo 38 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la creación de programas especiales en el ámbito del Poder Ejecutivo solo puede efectuarse mediante Decreto Supremo aprobado por el Consejo de Ministros, no mediante ley.
- La creación de un programa nacional para intervenir en la Red Vial Vecinal afectaría competencias municipales, pudiendo generar superposición funcional y vulnerando los artículos 73 y 80 de la Ley Orgánica de Municipalidades, así como el proceso de descentralización reconocido por la Constitución.

Por ello, el texto sustitutorio elimina totalmente la creación de un programa y la reemplaza por una estructura normativa enfocada en el fortalecimiento de la planificación municipal, la asistencia técnica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la estandarización de criterios técnicos, la identificación de tramos críticos vulnerables, y la coordinación intergubernamental sin crear órganos nuevos.

Esta reformulación garantiza que la ley no interfiera con la organización del Poder

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

Ejecutivo ni con las competencias municipales, y evita cualquier mandato que suponga creación de estructura administrativa o gasto público.

b. Corrección terminológica: eliminación de la expresión “red vial vecinal o local”

El proyecto original emplea la expresión “red vial vecinal o local”, que genera duplicidad conceptual y no se encuentra reconocida en el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC). Normativamente, la única categoría válida es Red Vial Vecinal (RVV).

El texto sustitutorio adopta exclusivamente esta denominación para asegurar precisión técnica y coherencia con la normativa sectorial vigente.

c) Reemplazo de términos ambiguos por terminología técnica oficial del MTC

El Proyecto de Ley hace referencia a “acciones” o “intervenciones” de mantenimiento. Los manuales técnicos del MTC y el Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial utilizan el término normativo “actividades de mantenimiento preventivo”.

El texto sustitutorio adopta esta terminología para asegurar correspondencia con los estándares sectoriales y correcta interpretación técnica.

d) Replanteamiento del artículo sobre planificación municipal para respetar la autonomía local

La redacción original podía interpretarse como una instrucción imperativa que afectaba la autonomía administrativa y presupuestal de los gobiernos locales reconocida en los artículos 194 y 195 de la Constitución y en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Por ello, la nueva redacción establece que los gobiernos locales “consideran, en el marco de su autonomía, criterios y actividades de mantenimiento preventivo”. Con ello, la Comisión introduce un lineamiento técnico general sin vulnerar competencias ni generar obligaciones presupuestales.

e) Inclusión de una herramienta de identificación de tramos críticos

Para fortalecer técnicamente la acción preventiva y facilitar a los gobiernos locales la priorización de mantenimientos, el texto sustitutorio incorpora una herramienta basada en información oficial del SINAGERD. Esta inclusión no genera gasto público, utiliza capacidades ya existentes del MTC y otorga claridad operativa sin afectar competencias.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

f) Redefinición del rol del MTC y de Provías Descentralizado

La propuesta original atribuía al MTC y Provías funciones ejecutivas sobre la red vial vecinal, lo cual es incompatible con la competencia municipal.

El nuevo texto limita su intervención a la asistencia técnica, promueve la coordinación intergubernamental voluntaria, no crea órganos, comités o estructuras nuevas y no genera gasto adicional.

ii. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la proposición legislativa.

Análisis de necesidad

La infraestructura vial rural presenta alta vulnerabilidad frente a lluvias intensas y eventos climáticos extremos, lo que genera interrupciones recurrentes de la transitabilidad, aislamiento de comunidades y afectación del acceso a servicios básicos, actividades productivas y comercio local.

Si bien el mantenimiento de la red vial vecinal es competencia de los gobiernos locales, en la práctica las intervenciones suelen realizarse de manera reactiva, luego de la ocurrencia de emergencias. Esta situación evidencia la necesidad de establecer un mecanismo normativo que fortalezca el enfoque preventivo en la conservación de la infraestructura vial rural, particularmente en zonas con historial documentado de interrupciones.

En ese contexto, el fortalecimiento del enfoque preventivo en la conservación de la infraestructura vial rural responde a una necesidad objetiva de gestión anticipada del riesgo, con el fin de reducir la recurrencia de daños y mejorar la continuidad del servicio vial.

Análisis de viabilidad

Desde el punto de vista competencial, la propuesta se vincula con las funciones del Estado en materia de infraestructura vial y gestión del riesgo; no obstante, la creación de un programa especial podría generar cuestionamientos respecto a la delimitación competencial, conforme a las opiniones recibidas.

En materia técnica, la iniciativa es viable en la medida que:

- Se articula con la estructura existente del MTC y Provías Descentralizado.
- No crea una nueva entidad, sino un programa específico.
- Se orienta a intervenciones de mantenimiento preventivo, no a ejecución de grandes obras de infraestructura.

En materia financiera, el financiamiento previsto se sustenta en recursos de canon,

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

sobre canon y regalías de carácter voluntario, así como en posibles aportes complementarios; no obstante, la Comisión advierte que la fijación de un porcentaje máximo podría generar observaciones en materia presupuestal, conforme a lo señalado en las opiniones recibidas.

Análisis de oportunidad

La propuesta resulta oportuna considerando:

- La recurrencia de fenómenos climáticos intensos que afectan la infraestructura vial rural.
- La necesidad de fortalecer políticas de prevención en lugar de intervención correctiva.
- La importancia de garantizar conectividad territorial como condición para el desarrollo económico y social en zonas rurales.

Asimismo, el enfoque preventivo permite optimizar el uso de recursos públicos, reduciendo costos futuros asociados a rehabilitaciones mayores o declaratorias de emergencia.

iii. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma.

iii.1. Análisis del marco normativo

El Proyecto de Ley N.º 11016/2024-CR propone la creación de un Programa Especial de Mantenimiento Preventivo de las Carreteras Rurales de las Redes Viales Vecinales o Locales (RVL) a nivel nacional, en zonas expuestas a lluvias intensas, con la finalidad de garantizar la transitabilidad y conectividad de comunidades rurales.

En el plano constitucional, la propuesta se encuentra dentro del marco de la descentralización y del deber del Estado de promover el desarrollo integral y el bienestar general. El mantenimiento de la red vial vecinal constituye competencia de los gobiernos locales, conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades, por lo que la iniciativa no modifica formalmente la titularidad de las competencias; sin embargo, la creación de un programa especial podría generar observaciones respecto a la articulación competencial, conforme a las opiniones recibidas, lo que motiva su reformulación en el texto sustitutorio.

El artículo 4 del proyecto establece que la ejecución del programa estará a cargo de Provías Descentralizado, en coordinación con los gobiernos locales, y que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones emitirá las directivas y lineamientos técnicos correspondientes. Esta disposición resulta compatible con la rectoría sectorial del MTC establecida en su Ley de Organización y Funciones.

Asimismo, el artículo 3 del proyecto dispone que el programa será financiado con recursos provenientes de canon, sobre canon y regalías hasta un porcentaje máximo del 10 %, sin afectar recursos ya comprometidos conforme a la Ley N°27506 y la Ley N°28258. Esta previsión se enmarca en la normativa vigente sobre uso de recursos del canon para infraestructura pública, no advirtiéndose incompatibilidad normativa expresa.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

El artículo 7 crea un Consejo Técnico Interinstitucional conformado por representantes del MTC, Provías Descentralizado, FONCODES y el MEF. Esta disposición no modifica la estructura orgánica de dichas entidades, sino que establece un espacio de coordinación para la administración y supervisión del programa.

Desde el punto de vista técnico-normativo, el Manual de Carreteras – Diseño Geométrico (DG-2018), de aplicación obligatoria para los tres niveles de gobierno, regula los parámetros técnicos de la infraestructura vial. La propuesta no altera dichos estándares, sino que promueve su preservación mediante intervenciones de mantenimiento preventivo.

iii.2. Efecto de la vigencia de la norma

La entrada en vigor de la norma implicaría el fortalecimiento formal del Mantenimiento Preventivo de las Carreteras Rurales, como instrumento específico de intervención preventiva en la red vial vecinal ubicada en zonas expuestas a lluvias intensas.

Conforme a la Disposición Complementaria Final del proyecto, el Poder Ejecutivo deberá aprobar el reglamento de la ley en un plazo de noventa (90) días. Ello supone la necesidad de desarrollo reglamentario para establecer criterios técnicos, procedimientos de priorización territorial, mecanismos de supervisión y lineamientos operativos para su implementación.

Asimismo, la Disposición Complementaria Transitoria prevé una asignación inicial para la ejecución de un plan piloto en la región Áncash, considerando su alta recurrencia de emergencias por lluvias. Este efecto normativo introduce una fase de implementación progresiva que permitirá evaluar el funcionamiento del programa antes de su expansión nacional.

La vigencia de la norma no implica la derogación expresa de disposiciones legales vigentes ni la modificación del régimen general de competencias en materia de infraestructura vial. Tampoco crea una nueva entidad pública, sino que establece un programa bajo la coordinación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de Provías Descentralizado.

En ese sentido, la propuesta tiene un efecto complementario dentro del marco normativo existente, fortaleciendo el enfoque preventivo en la gestión de la infraestructura vial rural sin alterar la estructura institucional vigente.

iv. Análisis de las opiniones e información solicitada

En cumplimiento del artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y con la finalidad de enriquecer el debate parlamentario con la participación de entidades públicas vinculadas a la materia de transporte, infraestructura y economía, la Comisión de Transportes y Comunicaciones remitió los siguientes Oficios solicitando opinión sobre el Proyecto de Ley 11016/2024-CR:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

Opiniones solicitadas 11016/2024-CR:

1. OFICIO N°2497-2024-2025-CTC-HMPL-CR, de fecha 31 de mayo de 2025, dirigido al señor Koki Noriega Brito, Presidente del Consejo Directivo de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).
2. OFICIO N°2498-2024-2025-CTC-HMPL-CR, de fecha 02 de junio de 2025, dirigido al señor Luis Alberto Esquivel Torres, Director Ejecutivo del Programa Nacional FONCODES.
3. OFICIO N°2499-2024-2025-CTC-HMPL-CR, de fecha 31 de mayo de 2025, dirigido al señor Raúl Ricardo Pérez Reyes Espejo, Ministro de Economía y Finanzas.
4. OFICIO N°2500-2024-2025-CTC-HMPL-CR, de fecha 31 de mayo de 2025, dirigido al señor César Carlos Sandoval Pozo, Ministro de Transportes y Comunicaciones.
5. OFICIO N°2501-2024-2025-CTC-HMPL-CR, de fecha 02 de junio de 2025, dirigido al señor Julio César Chávez Rodrigo, Presidente del Consejo Directivo de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE).
6. OFICIO N°2507-2024-2025-CTC-HMPL-CR, de fecha 31 de mayo de 2025, dirigido al señor Koki Noriega Brito, Gobernador Regional de Áncash.

Opiniones recibidas

1. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS); Mediante Oficio N°D000604-2025-MIDIS-DM, de fecha 05 de septiembre de 2025, la Ministra de Desarrollo e Inclusión Social remite el Informe N°D000534-2025-MIDIS-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual se concluye que el Proyecto de Ley N°11016/2024-CR no es viable.

El informe señala principalmente que:

- La creación de programas especiales en el ámbito del Poder Ejecutivo debe realizarse mediante Decreto Supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros, conforme al artículo 38 de la Ley N°29158 (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo).
 - La propuesta incide en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo.
 - La fórmula normativa generaría gasto público, lo cual debe observar el artículo 79 de la Constitución.
 - FONCODES no tendría competencia directa en mantenimiento de infraestructura vial rural.
2. El Gobierno Regional de Áncash, mediante Oficio N°796-2025-GRA/SG, remitió el Informe Legal N°583-2025-GRA/GRAJ, en el cual emite opinión respecto del Proyecto de Ley N°11016/2024-CR.

En dicho informe se sostiene que el proyecto, tal como está formulado, no es viable, por

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

considerar que podría afectar el proceso de descentralización y la distribución de competencias establecida en el ordenamiento jurídico vigente. Señala que la responsabilidad sobre la red vial vecinal o local corresponde a los gobiernos locales, conforme al Sistema Nacional de Carreteras (SINAC), y que la creación de un programa especial a nivel nacional podría generar superposición de funciones.

Asimismo, indica que el esquema de financiamiento previsto en el artículo 3 del proyecto, que contempla la posibilidad de destinar hasta un porcentaje de los ingresos por canon, sobrecanon o regalías, podría afectar los recursos de los gobiernos regionales y locales, los cuales resultan insuficientes para atender las brechas existentes en sus respectivas jurisdicciones.

El informe fundamenta su posición en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política del Perú, en la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y en la normativa que regula la gestión de la infraestructura vial en el marco del proceso de descentralización.

Finalmente, concluye que el Proyecto de Ley 11016/2024-CR, en su formulación actual, no resulta viable.

De la evaluación integral de la propuesta legislativa y de las opiniones emitidas por las entidades consultadas, la Comisión advierte que la fórmula original referida a la creación de un Programa Especial podría generar observaciones en materia de organización del Poder Ejecutivo, delimitación competencial y previsión presupuestal, conforme a lo señalado por el MIDIS y el Gobierno Regional de Áncash. En tal sentido, a fin de garantizar la constitucionalidad, coherencia normativa y viabilidad de la iniciativa, se ha optado por reformular el contenido del proyecto, sustituyendo la creación del programa por un enfoque de fortalecimiento del mantenimiento preventivo de las carreteras rurales de la red vial vecinal dentro del marco institucional vigente, sin crear nuevas estructuras administrativas ni establecer obligaciones presupuestales específicas.

V. Análisis costo beneficio

Desde el punto de vista social, la iniciativa tiene un impacto positivo al fortalecer el mantenimiento preventivo de las vías rurales ubicadas en zonas expuestas a lluvias intensas, lo que contribuirá a reducir interrupciones recurrentes de la transitabilidad, disminuir el aislamiento de comunidades y mejorar el acceso a servicios básicos como salud, educación y comercio. La continuidad del servicio vial incide directamente en la calidad de vida de la población rural y en la reducción de brechas territoriales.

En el ámbito económico, el enfoque preventivo resulta más eficiente que la intervención

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

reactiva posterior a eventos climáticos extremos, ya que permite disminuir costos futuros asociados a rehabilitaciones mayores, reconstrucciones y declaratorias de emergencia.

Asimismo, una red vial funcional favorece el dinamismo productivo local, reduce costos logísticos y contribuye a la estabilidad de las actividades agrícolas y comerciales. Si bien la implementación de la ley puede requerir programación presupuestal dentro de los recursos disponibles de los gobiernos subnacionales, el impacto económico esperado en términos de reducción de pérdidas y optimización del gasto público resulta favorable.

Desde la perspectiva institucional, la propuesta no crea una nueva entidad pública ni modifica la estructura orgánica del Estado, sino que articula la intervención a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y Provías Descentralizado, dentro del marco competencial vigente. No obstante, su implementación requerirá una adecuada coordinación intergubernamental para evitar superposición de funciones y garantizar el respeto al proceso de descentralización.

En el plano político, la iniciativa se alinea con las políticas públicas de gestión del riesgo de desastres y con la necesidad de fortalecer mecanismos preventivos frente a fenómenos climáticos recurrentes, promoviendo una intervención anticipada que reduzca la vulnerabilidad de la infraestructura vial rural.

En cuanto al impacto ambiental, el mantenimiento preventivo contribuye a preservar la estabilidad de taludes, sistemas de drenaje y plataformas viales, reduciendo procesos de erosión y deterioro que podrían generar intervenciones de mayor impacto ambiental en el futuro.

En consecuencia, la evaluación integral demuestra que el impacto positivo de la propuesta legislativa en términos sociales, económicos y de reducción de vulnerabilidad territorial resulta mayor que los costos asociados a su implementación, siempre que esta se sujete a la disponibilidad presupuestal y a la normativa vigente en materia de programación y ejecución del gasto público. En tal sentido, el análisis permite concluir que el balance costo-beneficio resulta favorable, siempre que su implementación se sujete a la disponibilidad presupuestal y al marco normativo vigente.

VI. CONCLUSIÓN

Por los fundamentos expuestos, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 11016/2024-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer las acciones de mantenimiento preventivo de las carreteras rurales que forman parte de la Red Vial Vecinal (RVV), ubicadas en zonas expuestas a lluvias intensas y eventos climáticos extremos, con la finalidad de garantizar su transitabilidad y reducir su vulnerabilidad.

Artículo 2. Definiciones

Para efectos de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones:

- a) **Red Vial Vecinal (RVV).** Conjunto de vías de competencia municipal, definidas como la red vial vecinal dentro del Sistema Nacional de Carreteras (SINAC), destinadas a integrar y conectar centros poblados rurales con servicios básicos, mercados locales y vías de mayor jerarquía, de acuerdo con la normativa vigente.
- b) **Mantenimiento preventivo.** Conjunto de actividades periódicas orientadas a preservar la capacidad funcional de la vía, entre ellas la limpieza y restitución del drenaje superficial y transversal, conservación de la calzada, bermas y taludes, el repavimentado y la señalización preventiva, conforme a los estándares técnicos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- c) **Zonas expuestas a lluvias intensas y eventos climáticos extremos.** Ámbitos territoriales que registran recurrencia de precipitaciones y fenómenos que afectan la transitabilidad, identificados basándose en información oficial emitida por las entidades integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 3. Incorporación del mantenimiento preventivo en la planificación municipal

Los gobiernos locales que administran carreteras rurales de la Red Vial Vecinal ubicadas en zonas expuestas a lluvias intensas y eventos climáticos extremos, en el marco de su autonomía municipal, consideran en sus instrumentos de gestión los criterios y actividades de mantenimiento preventivo, conforme a los estándares técnicos vigentes y a la disponibilidad de sus recursos institucionales.

Artículo 4. Identificación de tramos críticos

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11016/2024-CR, QUE PROPONE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO LA LEY QUE FORTALECE EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LAS CARRETERAS RURALES DE LA RED VIAL VECINAL UBICADAS EN ZONAS EXPUESTAS A LLUVIAS INTENSAS Y EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

- 4.1 El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con las entidades competentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, pone a disposición de los gobiernos locales una herramienta estandarizada de identificación de tramos críticos de la Red Vial Vecinal afectados por lluvias intensas y eventos climáticos extremos.
- 4.2. El desarrollo y actualización de dicha herramienta se realiza con los recursos técnicos y presupuestales existentes, sin crear nuevas estructuras orgánicas.

Artículo 5. Asistencia técnica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

- 5.1. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado (Provías Descentralizado), brinda asistencia técnica a los gobiernos locales para la programación y la ejecución del mantenimiento preventivo, en el marco de sus competencias y conforme a los estándares técnicos vigentes.
- 5.2. Asimismo, dicho ministerio, promueve mecanismos de coordinación y articulación intergubernamental para el intercambio de información técnica, experiencias y buenas prácticas de mantenimiento, sin crear nuevos órganos ni estructuras administrativas.
- 5.3. Las acciones señaladas se realizan con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Dase cuenta.

Sala de Comisión

Lima, 30 de marzo de 2026.



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2026 12:29:26-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2026 16:07:22-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/04/2026 11:01:10-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2026 09:44:18-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2026 09:44:31-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/04/2026 16:42:10-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2026 15:24:15-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2026 11:12:09-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2026 13:05:37-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2026 10:40:17-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2026 12:48:18-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2026 11:46:43-0500