



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024
Primera Legislatura Ordinaria

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción, el Proyecto de Ley 5526/2022-CR presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa de la congresista Karol Paredes Fonseca, por el que propone la "Ley que regula el acceso al bono familiar habitacional para comunidades campesinas y nativas".

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes del Proyecto de Ley 5526/2022-CR

El Proyecto de Ley 5526/2022-CR¹ (*en adelante proyecto normativo*)² fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 5 de julio de 2023 y decretado a la Comisión de Vivienda y Construcción como primera comisión dictaminadora el 7 de julio del 2023 y a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología como segunda comisión dictaminadora.

Luego del análisis, la Comisión de Vivienda y Construcción, en su sexta sesión extraordinaria realizada el viernes 15 de diciembre de 2023 en la Sala Virtual mediante la Plataforma Microsoft Teams, acordó por **UNANIMIDAD la APROBACIÓN** del presente dictamen con el voto favorable de los congresistas María Agüero Gutiérrez, Juan Burgos Oliveros, Manuel García Correa, José Arriola Tueros, María Acuña Peralta, Guido Bellido Ugarte, Nilza Chacón Trujillo, Víctor Flores Ruíz, Noelia Herrera Medina, Pedro Martínez Talavera, Luis Picón Quedo, Kelly Portalatino Ávalos, Hilda Portero López y Edgar Tello Montes.

¹<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/5526>

² El Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa define el "proyecto normativo" como el documento elaborado por una entidad de la Administración Pública, con la finalidad de convertirse en una norma jurídica de alcance general. Su elaboración y tramitación se encuentra sometida a un procedimiento regulado por el presente reglamento y demás normas aplicables.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

En la misma sesión, se aprobó por unanimidad autorizar la ejecución de los acuerdos sin esperar la aprobación del acta.

b. Admisibilidad del Proyecto de Ley 5526/2022-CR

La iniciativa legislativa presentada cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 y numeral 4 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se procedió a solicitar opiniones y a realizar el estudio correspondiente, asimismo, cabe precisar que en su elaboración se ha considerado el literal e) del numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso, referido a la Agenda Legislativa³ aprobada de conformidad con el artículo 29⁴ y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional. Al respecto, la Vigésima cuarta Política de Estado "Afirmación de un Estado eficiente y transparente" del Objetivo IV relacionado a Equidad y Justicia, aprobada el 22 de julio de 2002.

II. Contenido de la iniciativa legislativa

El proyecto normativo contiene como fórmula legal tres (3) artículos y dos (2) disposiciones complementarias final, cuyo texto es:

**LEY QUE REGULA EL ACCESO AL BONO FAMILIAR HABITACIONAL PARA
COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS**

Artículo 1. Objeto de la Ley

³ La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

⁴ Reglamento del Congreso de la República

Artículo 29. (...)

Al inicio del Período Anual de Sesiones, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentarán una propuesta detallando los temas y proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período. El Pleno del Congreso votará la inclusión en la Agenda Legislativa de estos proyectos, incluyéndose en la misma sólo a los que obtengan mayoría simple. El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución Política del Estado y no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

La presente ley tiene por objeto facilitar el acceso al Bono Habitacional Familiar (BHF), creado por Ley 27829 y sus modificatorias, a las familias de las comunidades campesinas y nativas y mejorar las condiciones de vida con una vivienda digna.

Artículo 2. Base Legal

La finalidad de la presente ley es regular y Las comunidades campesinas y nativas son autónomas en su organización, en el uso y disposición de sus tierras, establecido en la Constitución Política del Perú, el estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las comunidades campesinas y nativas, establecido en la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas y el Decreto Ley N°22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.

Artículo 3. Acceso al Bono Habitacional Familiar (BHF), por las familias de las comunidades campesinas y nativas

Las familias de las comunidades campesinas y nativas reconocidas y con saneamiento físico legal de su territorio comunal, podrán acceder al Bono Habitacional Familiar (BHF) exceptuando del requisito de estar inscrito en registros públicos el predio donde habitan, por ser propiedad de la comunidad campesina y nativa.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. Adecuación

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, adecuará los mecanismos técnicos legales, para que las comunidades campesinas y nativas, por acuerdo de la comunidad aprueben el diseño de las viviendas que serán financiadas por el Bono Habitacional Familiar (BHF) en su ámbito, respetando y protegiendo la pluralidad étnica y cultural dentro de su identidad colectiva.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo en el plazo de 60 días naturales mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprueba las normas reglamentarias para la adecuada aplicación de la presente Ley.

III. Opiniones e información solicitada y recibida

Para la elaboración del presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción ha solicitado opinión a las siguientes entidades:

Cuadro 1

Opiniones Solicitadas

Entidad	Oficio	Fecha de envío
Ministro de Economía y Finanzas	OFICIO N° 2001-2022-2023-CVC-CR	12 de julio de 2023
Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento	OFICIO N° 2002-2022-2023-CVC-CR	12 de julio de 2023
Ministra de Cultura	OFICIO N° 2003-2022-2023-CVC-CR	12 de julio de 2023
Ministra de Desarrollo Agrario y Riego	OFICIO N° 2004-2022-2023-CVC-CR	12 de julio de 2023

Elaboración: Comisión de Vivienda y Construcción

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Vivienda y Construcción ha recibido opinión de las siguientes entidades:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

Cuadro 2

Opiniones recibidas

Entidad	Oficio	Fecha de recepción
Ministerio de Economía y Finanzas	OFICIO N° 1653-2023-EF/10.01	11 de agosto de 2023
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	OFICIO N° 1987-2023-MIDAGRI-SG	10 de agosto de 2023
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	OFICIO N° 637-2023-VIVIENDA/DM	12 de setiembre de 2023
Confederación Nacional Agraria - CNA	CARTA N° 118-2023-CNA/CEN	29 de noviembre de 2023

Elaboración: Comisión de Vivienda y Construcción

El Proyecto de Ley 5526/2022-CR ha recibido las siguientes opiniones:

Del Ministerio de Economía y Finanzas a través del oficio N° 1653-2023-EF/10.01 y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, por medio del oficio N° 1987-2023-MIDAGRI-SG, concluyen que no les corresponde emitir opinión sobre la viabilidad el Proyecto de Ley 5526/2022-CR, Ley que regula el acceso al bono familiar habitacional para comunidades campesinas y nativas.

En esa línea, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del oficio N° 637-2023-VIVIENDA-AD, adjunta el Informe N° 275-2023-VIVIENDA-VMVU-DGPPVU de la Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo, el informe N° 858-2023-VIVIENDA-VMVU-DFGPPVU-DEPPVU de la Dirección de Ejecución de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo que Contiene el Informe Técnico Legal N° 37-2023-DGPPVU-DEPPVU-CBFH-MSF; y, del informe N° 809-2023-VIVIENDA/AGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, emite opinión debe ser reevaluado teniendo en consideración las Observaciones planteados.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

También, la Confederación Nacional Agraria - CNA, a través del CARTA N°118-2023-CNA/CEN, emite opinión favorable sobre el proyecto de Ley.

IV. Marco normativo

4.1 Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas.
- Decreto Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.
- LEY 27829, Ley que crea el bono familiar habitacional (BFH).
- Resolución Ministerial N° 120-2020-VIVIENDA, Apruébese el Reglamento Operativo para acceder al Bono Familiar Habitacional.

V. Análisis técnico de la propuesta legislativa

5.1 Competencia de la Comisión de Vivienda y Construcción

Conforme al Plan de Trabajo⁵ de la Comisión de Vivienda y Construcción, correspondiente al Período Anual de Sesiones 2023-2024, esta tiene competencia y funciones en aplicación del principio de especialidad en la materia previsto en el cuarto párrafo del artículo 34 del Reglamento del Congreso⁶.

El Proyecto de Ley 5526/2022-CR tiene por objeto facilitar el acceso al Bono Habitacional Familiar (BHF), creado por Ley 27829 y sus modificatorias, a las familias de las comunidades campesinas y nativas y mejorar las condiciones de vida con una vivienda digna, abordar una temática relacionada con la especialidad de la Comisión Ordinaria de Vivienda y Construcción, como es legislar en materia de vivienda, construcción y saneamiento, impulsando las iniciativas legislativas vinculadas al

⁵ Plan de Trabajo 2023-2024

⁶ El cuarto párrafo del artículo 34 del Reglamento del Congreso señala que en la conformación de las Comisiones se procura aplicar los principios de pluralidad, proporcionalidad y especialidad en la materia. La distribución de las directivas de las Comisiones respeta la proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios que componen el Congreso.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

Acuerdo Nacional, Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, materia que constituye uno de los ejes temáticos de competencia y especialidad de esta comisión ordinaria recogido en el Plan de Trabajo aprobado por unanimidad.

5.2 Problemática

La Exposición de motivos del proyecto Ley señala, nace como alternativa para solucionar el problema que padecen los miembros de una comunidad campesina o nativa para acceder al Bono Habitacional Familiar (BHF) del Fondo MIVIVIENDA, limitándoles a acceder a dicho fondo por no cumplir el requisito de contar con un terreno de su propiedad inscrito en los registros públicos ya que poseen una "titulación colectiva" amparados en la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas y el Decreto Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva; al facilitar el acceso al Bono Habitacional Familiar (BHF), para las familias de las comunidades campesinas y nativas reconocidas y con saneamiento físico legal de su territorio comunal, exceptuando del requisito de estar inscrito en registros públicos, el predio donde habitan, por ser propiedad de la comunidad campesina o nativa.

De igual manera, lo que busca el presente proyecto de Ley, es cumplir con lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional Del Trabajo (OIT)⁷ donde se establece criterios de identificación para poder reconocer quiénes son pueblos indígenas, un pueblo indígena mantiene una cultura propia, y es con esta cultura con la que los miembros de ese pueblo se auto identifican, lo que permite la construcción de una identidad colectiva que los identifica como pertenecientes a un pueblo y distintos por ello de otros.

También, la condición de pueblo indígena debe entenderse no solo a partir de la pertenencia a un grupo colectivo en una propiedad (comunal) sino por la pertenencia a

⁷ Es un tratado internacional adoptado el 27 de junio de 1989 y ratificado por Colombia por medio de la Ley 21 de 1991, por lo que tiene el mismo valor jurídico que la propia Constitución.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

una cultura y/o etnia. Así, las comunidades campesinas y nativas podrán contener entre sus miembros o ser la totalidad de estos, personas pertenecientes a algún pueblo indígena (cultura distinta a la predominante), lo que ocurre efectivamente en la práctica.

Es de esta manera que se podría afirmar no que las comunidades sean pueblos indígenas per se, sino que los miembros de estas puedan pertenecer a tales pueblos. De ser ese el caso, se les aplica entonces lo establecido en el marco correspondiente a los derechos de los pueblos indígenas. La acelerada urbanización de las sociedades Peruanas actuales termina por relegar al sector rural entre ellos las Comunidades Campesinas y Nativas en las políticas públicas. Esto no solo se notaba en la falta de programas pensados específicamente desde los actores rurales para la zona rural, sino inclusive en la falta de relevamientos particulares y específicos sobre vivienda y habitacional rural. Todo ser vivo necesita un espacio para cubrirse de su medio ambiente ya sea por seguridad, salud, intimidad o confort térmico, es por ello que el hombre desde inicios ha tenido la necesidad de construir una vivienda.

Del mismo modo, las comunidades campesinas y nativas han sido reconocidas legalmente de la siguiente manera: Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, en el Artículo 2 establece:

"Las Comunidades Campesinas son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país".

De manera similar, en el Decreto Ley 22175: Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, en el Artículo 8 establece:

"Las Comunidades Nativas tienen origen en los grupos tribales de la Selva y Ceja de Selva y están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: Idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso".

Adicionalmente, la Constitución Política del Perú en el inciso 19 del artículo 2 determina que: Toda persona tiene derecho: a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación, y que el mismo Tribunal Constitucional ha reafirmado que el hecho que la Constitución de 1993 reconozca el derecho fundamental de las personas a su identidad étnica y cultural, así como la pluralidad de las mismas, supone que el Estado social y democrático de Derecho está en la obligación de respetar, reafirmar y promover aquellas costumbres y manifestaciones culturales que forman parte de esa diversidad y pluralismo cultural.

5.3 Normativa Internacional e Nacional sobre Pueblos Indígenas u originarios

En Primer lugar, el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo sobre Pueblos indígenas y Tribales en países independientes señala que, desde su creación en el año 1919, la OIT ha presentado especial atención a la situación de los pueblos indígenas y tribales. En 1957, se aprobó un instrumento internacional vinculante, el Convenio número 107 sobre Poblaciones indígenas y tribales en países independientes, posteriormente en 1989, la Conferencia internacional del Trabajo de la OIT adoptó en forma tripartita con participación de los gobiernos, organizaciones de empleadores y trabajadores, el Convenio numero 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Al respecto, el numeral 1 del artículo 2 del mencionado Convenio dispone que: *"Los gobiernos deberán asumir responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de estos pueblos y garantizar el respeto de su integridad"*.

Asimismo, el numeral 2 del artículo 21 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas establece que:

"Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la educación, el empleo, la

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

capacitación y el readiestramiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social".

En Segundo lugar, a nivel nacional, la forma que el Estado peruano protege los derechos de los pueblos indígenas u originarios, lo realiza proporcionándoles iguales condiciones como los demás ciudadanos tal como lo establece la Constitución Política del Perú en el inciso 19 del artículo 2 determina: *"Toda persona tiene derecho: a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación".*

Por otro lado, las comunidades campesinas y nativas, reconocidas en el artículo 89° de la Constitución señalan:

"Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas".

Por ello, según el Ministerio de Cultura, el Estado debe de buscar que ello se garantice y se haga efectivo. Ello significará generar condiciones de respeto para las personas que forman parte de grupos culturales distintos puedan desenvolverse sin problemas. Así, lo que vemos es que el marco constitucional plantea obligaciones al Estado peruano de garantizar el respeto a la identidad étnica y cultural de los peruanos; Por ejemplo, podemos hacer mención a la necesidad de diseñar políticas y acciones de lucha contra la discriminación y el establecimiento de relaciones interculturales como parte de su acercamiento a la sociedad.

En tercer lugar, es abordado por el Tribunal Constitucional peruano de la siguiente manera: La sentencia del expediente 0020-2005-PITTC del 27 de setiembre de 2005, la Sentencia del expediente 0006-2008 -I/TC del 11 de junio del 2008, y la Sentencia del expediente 03343-2007-PA/TC del 19 de febrero de 2009, donde ha señalado que la

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

identidad étnica y cultural es la potestad que tiene la persona que pertenece a un grupo étnico determinado de ser respetada por el resto de la sociedad en sus costumbres y tradiciones propias de la etnia a la cual pertenece, con esto el Tribunal Constitucional lo que busca es destacar que la identidad étnica y cultural, al ser una manifestación de nuestra libertad como individuos, debe significar luego el reconocimiento de nuestra capacidad de poder expresarnos desde nuestra diversidad, en este caso cultural, en tanto es uno de los elementos que nos define como personas.

5.4 Sobre los pueblos indígenas u originarios

Según, el Ministerio de Cultura⁸ señala que los pueblos indígenas u originarios son aquellos que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado, que tienen lugar en el país y región; conservan todas o parte de sus instituciones distintivas; y que además presentan la conciencia colectiva de poseer una identidad indígena u originaria.

Asimismo, menciona que, para la identificación de los pueblos indígenas u originarios, la norma vigente ha establecido criterios de identificación objetivos y un criterio subjetivo, los cuales deben ser interpretados de manera conjunta y se detallan:

- i) Continuidad histórica: da cuenta de la existencia de sociedades desde tiempos anteriores a la conquista: colonización o las actuales fronteras estatales.
- ii) Conexión territorial, da cuenta de sociedades cuyos ancestros habitaban en país o región.
- iii) Instituciones distintivas: da cuenta de sociedades que tienen o conservan algunas o todas sus instituciones propias.
- iv) Auto identificación: hace referencia a la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria. Es decir, independientemente de la utilización del término "indígena u originario", lo relevante es la conciencia del grupo de poseer una identidad colectiva, la cual además está respaldada en una historia que da cuenta de su carácter originario.

⁸ Informe N° 000179-2022-DGPI-PCF/MC de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas diciembre 2022.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829,
LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL
(BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO
BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y
NATIVAS"**

Según, la base de datos de Pueblos Indígenas u Originarios⁹ del Ministerio de Cultura, el número total de localidades pertenecientes a pueblos indígenas u originarios a nivel nacional es de 9,080. Asimismo, la población aproximada que vive en estas localidades es de 2,770,734; siendo que 2,270,491 viven en localidades pertenecientes a pueblos indígenas u originarios de los Andes; y 499,552 viven en localidades pertenecientes a pueblos indígenas u originarios de la Amazonía; y 691 viven en localidades que forman parte de pueblos indígenas u originarios de los Andes y de la Amazonia.

También, de un total de 915,561 Viviendas de comunidades campesinas y nativas un 45% de Viviendas sin servicio de agua potable, el 75% Viviendas sin servicio de desagüe y 34% de Viviendas sin servicio de electricidad. Por décadas los pobladores de comunidades campesinas y nativas han sido relegados en sus derechos fundamentales como acceso a servicios básicos, vivienda, salud y educación¹⁰.

Asimismo, en el artículo 7 de la Ley 29785¹¹, Ley del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece que las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas, pueden ser identificadas también como pueblos indígenas u originarios conforme a los criterios de identificación, señalados líneas arriba. Sin perjuicio de ello, no todos los pueblos indígenas u originarios se organizan en comunidades, por ende, señala que podrán considerarse como pueblos indígenas u originarios, o parte de él, a localidades que constituyen comunidades reconocidas y tituladas, caseríos, centros poblados, asentamientos no reconocidos, entre otros, dado que el literal b) del artículo 1 del Convenio 169 de la OIT reconoce la pertenencia a un pueblo indígena u originario cualquiera sea su situación jurídica.

⁹ Localidades de pueblos indígenas u originarios: Corresponde a los espacios geográficos donde habitan y/o ejercen sus derechos colectivos el o los pueblos indígenas u originarios, sea en propiedad o en razón de otros derechos reconocidos por el Estado o que usan u ocupan tradicionalmente. Dichos espacios pueden recibir diferentes denominaciones, entre las cuales destacan las siguientes: anexo, asentamiento, barrio, caserío, comunidad campesina, comunidad nativa, entre otros.

¹⁰ Ministerio de cultura, Base de datos de pueblos indígenas u originarios (BDPI), 2023.

¹¹ Ley N°29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

5.5 Análisis de las opiniones e información recibidas

La exposición de motivos del proyecto de ley señala que surge como una alternativa para abordar el problema que enfrentan los miembros de una comunidad campesina o nativa al intentar acceder al Bono Habitacional Familiar (BHF) del Fondo MIVIVIENDA. Se les limita el acceso a dicho fondo debido a que no cumplen con el requisito de contar con un terreno de su propiedad inscrito en los registros públicos, ya que poseen una "titulación colectiva" respaldada por la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, y el Decreto Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.

El proyecto busca facilitar el acceso al Bono Habitacional Familiar (BHF) para las familias de comunidades campesinas y nativas reconocidas, que cuenten con el saneamiento físico legal de su territorio comunal. Esto se lograría eximiendo el requisito de estar inscrito en los registros públicos para el predio donde residen, dado que es propiedad de la comunidad campesina o nativa.

En primer lugar, el Ministerio de Economía y Finanzas, en conformidad con el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del MEF, tiene competencias para planificar, dirigir y supervisar asuntos relacionados con la tributación, ejecución de políticas arancelarias y aduaneras, financiamiento, endeudamiento, presupuesto, tesorería, contabilidad y comercio. Asimismo, tiene la responsabilidad de armonizar la actividad económica nacional, obligatoria para los tres niveles de gobierno en el contexto del proceso de descentralización y en todo el territorio nacional.

Al respecto, el Ministerio de Economía y Finanzas, señala el Proyecto de Ley N° 5526/2022-CR, Proyecto de Ley que regula el acceso al Bono Familiar Habitacional para comunidades campesinas y nativas, no contiene materia de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento.

En segundo lugar, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, es rector en las materias de su competencia, que comprende, entre otras, las tierras de uso agrícola y de pastoreo y tierras eriazas con aptitud agraria; y que son de cumplimiento obligatorio por

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

los tres niveles de gobierno, de conformidad con los artículos 4 y 5 de la Ley 31075, el numeral 1 del artículo 22 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y el artículo 119 de la Constitución Política del Perú.

El MIDAGRI, señala el Proyecto de Ley N° 5526/2022-CR aborda una materia que no se encuentra dentro de las competencias del Sector Agrario y de Riego, no correspondiendo emitir opinión al presente Proyecto de Ley, de conformidad con los principios de organización e integración establecidos en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).

En tercer lugar, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de acuerdo a los artículos 5 y 6 de la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del MVCS el citado ministerio tiene competencias en las materias de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana; y, es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.

Conforme al artículo 71 del Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, ROF) del MVCS, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, la Dirección General de Proyectos y Programas en Vivienda y Urbanismo (Dgppvu) es el órgano de línea del Ministerio responsable de gestionar, coordinar, promover y hacer el seguimiento de la ejecución de las acciones y desarrollo de los programas y proyectos en las materias de vivienda, urbanismo y desarrollo urbano.

En ese contexto, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – (MVCS), a través de la Dirección General de Proyectos y Programas en Vivienda y Urbanismo (Dgppvu), es competente para emitir la opinión correspondiente sobre el Proyecto de Ley. Donde señala, que el Proyecto de Ley establece que el objeto es facilitar el acceso al Bono Familiar Habitacional creado por la Ley 27829 a las familias de las comunidades campesinas y nativas, para mejorar las condiciones de vida, al respecto,

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

se considera que la Ley tiene por objeto una buena intención, toda vez que la pretensión está dirigida a que las familias referidas accedan a una vivienda digna.

En este contexto, el Proyecto de Ley busca incorporar a todos los sectores sociales; para lograrlo, debería ampliar las finalidades establecidas en la Ley 27829. Dicha ley crea el subsidio y especifica que este se destinará exclusivamente a la construcción de una vivienda en sitio propio, adquisición de una vivienda o mejora de una vivienda

En cuarto lugar, la Confederación Nacional Agraria – CNA, gremio nacional representativo de los pequeños agricultores y pueblos indígenas originarios de la costa, los Andes y la Amazonía del Perú, señala; luego de haber conversado con los líderes de las comunidades campesinas y Nativas damos nuestra opinión favorable sobre el proyecto de Ley 5526/2023- CR, por ser diferenciado del proyecto de techo propio que exige Título de propiedad de nuestros predios para acceder como beneficiarios. Así mismo sugerimos sobre la mediada de área de construcción de proyecto techo propio es muy reducido (34 m2.), que el proyecto Acceso Bono Familiar debe tener un área de 60 m2, porque la familia campesina somos 4 a 6 personas en un hogar, para vivir dignamente.

5.6 Vivienda como derecho

El derecho de vivienda es un derecho fundamental inherente al ser humano que, por simple hecho de serlo, goza de este derecho fundamental. Asimismo, este derecho fundamental se encuentra reconocido en la declaración Universal de Derechos Humanos; de esta manera, el Perú fue uno de los países que firmó la declaración de Derechos Humanos, por ende, se encuentra en la obligación de cumplir dicho derecho fundamental, ello en merito a la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución política del Perú¹².

De mismo modo, es importante precisar que el derecho a la Vivienda es un derecho fundamental inherente al ser humano que con el simple hecho de serlo goza de este

¹² Constitución Política en el artículo 3.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

derecho. El derecho a la vivienda adecuada fue reconocido en la declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25 numeral 1, el cual establece que:

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

También, el problema de vivienda que existe en el Perú ha sido observado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) mediante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde indica el elevado déficit de vivienda y el hecho de que no existan legislación ni políticas públicas, en particular en las zonas urbanas periféricas y las regiones rurales. El mismo Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas para solucionar el déficit de vivienda y tenga especialmente en cuenta las necesidades de las personas y grupos desfavorecidos y marginados mediante, entre otros temas, la mejora de las viviendas existentes y la seguridad de la tenencia, sobre todo en las zonas rurales.

Por otro lado, el hombre necesita como elemento vital la vivienda y la tierra para solventar sus necesidades más elementales de descanso, intimidad y hasta felicidad como individuo con mundo interno, inseparable a él, y también dentro de un contexto social pues sirve de albergue a la familia. La tierra es, muchas veces, la adquisición de toda una vida de trabajo y esfuerzo, que otorga paz, tranquilidad y permite que se cumplan en la práctica, otros derechos humanos que le corresponden a la persona y su dignidad intrínseca.

También, el acceso a la vivienda se basa en la tenencia efectiva de la unidad inmobiliaria que sirve de ámbito material de la vida del ser humano, sustento de paz y tranquilidad individual y familiar. La falta de vivienda adecuada no solo atenta contra la dignidad del

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

hombre, sino que impide a los perjudicados el goce de muchos de sus otros derechos humanos, tanto civiles como políticos, o los económicos y sociales.

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Vivienda y Construcción concluye que, se debe incorporándose un párrafo cuarto, de la Ley 27829, ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH), para el acceso a dicho bono de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Finalmente, con fecha 12 de diciembre de 2023, se ha recibido el texto recomendado por el Área de Técnica Legislativa¹³ con la fórmula legal, acogida por esta comisión, de la propuesta del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; el mismo que se presenta como texto sustitutorio.

VI. Análisis costo beneficio

La proposición legislativa no generará mayor gasto por parte del Estado Peruano, ya que dicho fondo se encuentra financiado de acuerdo con la Ley N° 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH) y sus modificatorias, Ley que crea el bono de arrendamiento de vivienda para emergencias en la cual se determina su financiamiento con cargo al presupuesto institucional del pliego 037, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

El beneficio se verá reflejado en lo social, con la atención de las familias de las comunidades campesinas y nativas mejorando sus condiciones de vida con una vivienda digna y con un trato igualitario.

VII. Efecto de la vigencia de la norma

La proposición legislativa contiene modificaciones de la Ley 27829, Ley que crea el bono familiar habitacional (BFH), para incorporar el acceso a dicho bono de las comunidades campesinas y nativas, que contribuirá en reducir la brecha de vivienda en zonas rurales.

¹³ Toda fórmula legal de los predictámenes debe ser revisados por el Área de Técnica Legislativa, antes de ser sometidos a voto durante las sesiones de las comisiones, recomendación realizada por el Departamento de Comisiones para las Comisiones Ordinarias.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS"

IX. Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa, se encuentra enmarcada con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

Objetivo I: Democracia y Estado de Derecho

Política de Estado 3. Afirmación de la identidad nacional

La cual indica que nos comprometemos a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro.

Objetivo II: Equidad y Justicia Social

Política de Estado 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

La cual indica que el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades.

X. Conclusión

Por lo expuesto, la Comisión de Vivienda y Construcción, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 5526/2022-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829, LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL (BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

Artículo único. Modificación del artículo 1 de la Ley 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH)

Se modifica el artículo 1, incorporándose un párrafo cuarto, de la Ley 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH), con el siguiente texto:

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829,
LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL
(BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO
BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y
NATIVAS"**

"Artículo 1. Creación del Bono Familiar Habitacional (BFH)

[...]

El Bono Familiar Habitacional (BFH), excepcionalmente, alcanza a las comunidades campesinas y nativas cualquiera sea la modalidad o condición de la propiedad en predios comunales".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Formalización

Para el caso de las familias pertenecientes a las comunidades campesinas y nativas la formalización será mediante el saneamiento físico-legal de su territorio comunal inscrito en los registros públicos.

SEGUNDA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, adecuará el Reglamento de la Ley 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH), aprobado por el Decreto Supremo 013-2007-VIVIENDA, a la modificación prevista en la presente ley, en un plazo que no excederá los sesenta días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

Dese cuenta.

Plataforma de Sesiones Virtuales.

Lima, 15 de diciembre de 2023.

**María Agüero Gutiérrez
Presidenta
Comisión de Vivienda y Construcción**

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829,
LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL
(BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO
BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS
NATIVAS"



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AWALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/01/2024 17:03:13-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/01/2024 13:16:21-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/01/2024 10:08:30-0500



Firmado digitalmente por:
Firmado digitalmente por:
BEILIDO GUARTE Guido FAU
20161749126 soft
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/01/2024 10:55:19-0500
Fecha: 08/01/2024 15:38:48-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLATUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/01/2024 13:35:23-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2024 12:33:30-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2024 18:03:15-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/01/2024 11:20:57-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/01/2024 15:18:43-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2024 14:28:40-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/01/2024 12:13:59-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
5526/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 27829,
LEY QUE CREA EL BONO FAMILIAR HABITACIONAL
(BFH), PARA INCORPORAR EL ACCESO A DICHO
BONO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y
NATIVAS



Firma digital de
HERRERA MEDINA Noelia
Ross with FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/02/2024 11:47:56-0500