



DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES, CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR EL COVID 19"

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

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción, de conformidad a lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, las observaciones formuladas por el señor presidente de la República, a la autógrafo de "Ley que promueve la construcción y equipamiento de viviendas rurales, con el fin de contribuir a reactivar la economía nacional afectada por el Covid 19", recaído en el Proyecto de Ley 092/2021-CR presentado por el congresista Jorge Luis Flores Ancachi, integrante del Grupo Parlamentario Acción Popular; mediante el cual propone la "Ley que promueve la construcción y equipamiento de viviendas rurales, con el fin de reactivar la economía nacional y garantizar la seguridad pública a consecuencia de la covid-19".

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, Pedro Martínez Talavera, Luis Picón Quedo, Kelly Portalatino Avalos, Hilda Portero López y Edgar Tello Montes.

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

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

El Proyecto de Ley 092/2021-CR fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos, el 27 de agosto de 2021 y decretado el 02 de setiembre de 2021 a la Comisión de Vivienda y Construcción como única comisión dictaminadora.

Corresponde indicar que, la Comisión de Vivienda y Construcción en su novena sesión ordinaria semipresencial, celebrada el 20 de diciembre de 2021, correspondiente al Período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobó por unanimidad de los presentes el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 092/2021-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que promueve la construcción y equipamiento de viviendas rurales, con el fin de contribuir a reactivar la economía nacional afectada por el Covid 19". En dicha sesión ordinaria votaron a favor las congresistas Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Víctor Flores Ruiz, Pasión Dávila Atanasio, Jorge Coayla Juárez, Elías Varas Meléndez, Flavio Cruz Mamani, Noelia Herrera Medina, Sigrid Bazán Narro, Digna Calle Lobatón, Wilmar Elera García y Yorel kira Alcarráz Agüero.

El 05 de enero de 2022, el Área de Trámite y Digitalización de Documentos recibe el dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción, aprobado por unanimidad.

En sesión del Pleno del Congreso (*Período Anual de Sesiones 2021-2022*) celebrada el 28 de abril del 2022, se aprueba en primera votación y exonerado de segunda votación, el texto sustitutorio del Proyecto de "Ley que promueve la construcción y equipamiento de viviendas rurales, con el fin de contribuir a reactivar la economía nacional afectada por el covid-19".

El 04 de mayo de 2022, se envía en Sobre N° 142, la Autógrafa de Ley de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES, CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR EL COVID 19"

Mediante Oficio 147-2022-PR de fecha 23 de mayo de 2022, el presidente de la República y el señor Presidente del Consejo de Ministros, remiten a la señora presidenta del Congreso de la República, las observaciones formuladas a la Autógrafa de "Ley que promueve la construcción y equipamiento de viviendas rurales, con el fin de contribuir a reactivar la economía nacional afectada por el Covid-19".

El 24 de mayo de 2022, la Autógrafa de Ley observada¹ es remitida a la Comisión de Vivienda y Construcción.

1.2. Opiniones e información solicitada

Para la elaboración del dictamen aprobado por unanimidad en el Período Anual de Sesiones 2021-2022, 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 solicitó opinión a las siguientes entidades:

¹ De conformidad con el artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República (Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley) al emitir 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.

DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES, CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR EL COVID 19"

Cuadro 1
Solicitudes de opinión sobre el Proyecto de Ley 092/2021-CR

Entidad	Oficio	Fecha de envío
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	OFICIO N.º 010-2021/2022/JDEV-CVC-CR	28 de setiembre de 2021
Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE	OFICIO N.º 61-2021/2022/JDEV-CVC-CR	28 de setiembre de 2021
Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales-ANGR	OFICIO N.º 62-2021/2022/JDEV-CVC-CR	30 de setiembre de 2021
Ministerio de Economía y Finanzas	OFICIO N.º 63-2021/2022/JDEV-CVC-CR	30 de setiembre de 2021
Presidencia del Consejo de Ministros	OFICIO N.º 64-2021/2022/JDEV-CVC-CR	30 de setiembre del 2021
Gobernador Regional de Puno	OFICIO N.º 128-2021/2022/JDEV-CVC-CR	03 de noviembre del 2021
Presidente de la Asociación Peruana de Entidades Técnicas	OFICIO N.º 127-2021/2022/JDEV-CVC-CR	03 de noviembre del 2021
Ministra de Desarrollo e Inclusión Social	OFICIO N.º 129-2021/2022/JDEV-CVC-CR	03 de noviembre del 2021
Decano de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo	OFICIO N.º 194-2021/2022/JDEV-CVC-CR	25 de noviembre del 2021
Presidente del Consejo Directivo de Capeco	OFICIO N.º 234-2021/2022/JDEV-CVC-CR	01 de diciembre del 2021

Elaboración: Comisión de Vivienda y Construcción

1.3. Opiniones e información recibida

Cuadro 2
Opiniones sobre el Proyecto de Ley 092/2021-CR

Entidad	Oficio	Fecha de recepción
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	OFICIO N.º 130-2021-VIVIENDA/DM	28 de octubre del 2021

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

Presidente de Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR	OFICIO N.º 391-2021- ANGR/P	15 de noviembre del 2021
Gobierno Regional de Puno	OFICIO N.º 1001-2021-GR PUNO/GGR	16 de diciembre del 2021

Elaboración: Comisión de Vivienda y Construcción

Se ha revisado el Foro Legislativo Virtual del Congreso de la República, y encontrado 1 opiniones ciudadana². Respecto del Proyecto de Ley 092/2021-CR, por lo cual, se inserta la opinión ciudadana en el marco de lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo Directivo del Congreso de la República³.

GIULIANO SILVA MONCAYO

22/12/2021

Comenta: " se resalta el papel crucial de las municipalidades en Perú en la gestión de acceso a vivienda digna. Se enfatiza que las municipalidades no solo pueden facilitar vivienda a las familias peruanas, sino también impulsar la reactivación económica en el contexto de la pandemia. La propuesta central es que las municipalidades participen en proyectos de construcción privados, transformándolos en proyectos mixtos. Esto permitiría incluir en dichos proyectos una cantidad específica de unidades inmobiliarias destinadas, bajo planificación local, a servidores públicos clave para el desarrollo urbano (como bomberos, médicos y maestros) y a grupos vulnerables. Además, este enfoque propone promover viviendas sociales para reasentar a familias de zonas de riesgo hacia áreas más seguras, lo que contribuiría a combatir problemas como las mafias de terrenos".

² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#!/expediente/2021/92>

³ Acuerdo del Consejo Directivo N° 9-2012-2013/CONSEJO-CR: "Todos los proyectos de ley que sean presentados y publicados en el Portal del Congreso de la República ingresarán inmediatamente a los Foros Legislativos Virtuales, que tiene a su cargo la Oficina de Participación Ciudadana, con la finalidad de que los ciudadanos puedan expresar sus opiniones, puntos de vista, sugerencias y propuestas sobre las iniciativas legislativas que se encuentran dentro del proceso legislativo.

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

II. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA

La Autógrafa de Ley observada plantea en su objeto relacionado con la Ley N° 31015, que se aplica a la construcción de viviendas en zonas rurales mediante núcleos ejecutores. Estos núcleos pueden estar formados por residentes locales, quienes actuarían como mano de obra en estos proyectos. Los gobiernos locales están autorizados para llevar a cabo estas construcciones, las cuales deben financiarse con sus presupuestos institucionales. Esta iniciativa tiene como objetivo revitalizar la economía al crear empleos. Además, se señala que los gobiernos locales ya tienen la capacidad de realizar mejoras en la infraestructura social básica, incluyendo la mejora de viviendas sociales, (el subrayado es nuestro), a través de estos núcleos ejecutores; en los siguientes términos:

2.1 El artículo 5 del Reglamento de los Programas Municipales de Vivienda, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2020-VIVIENDA, se establece que dichos programas se ejecutan sobre lotes incluidos en áreas urbanas y áreas urbanizables inmediatas de libre disponibilidad, que cuenten con viabilidad técnica, económica y financiera para su ejecución.

- a. **Programas Municipales de Vivienda:** Estos programas son iniciativas a nivel municipal destinadas a planificar, desarrollar y gestionar viviendas. Su objetivo principal suele ser proporcionar alojamiento accesible y adecuado para los residentes de un municipio.
- b. **Ejecución sobre lotes:** La ejecución de estos programas se realiza en "lotes". Un lote es un terreno o parcela de tierra. Esto indica que los programas se basan en la construcción o desarrollo de viviendas en terrenos específicos.
- c. **Incluidos en áreas urbanas y áreas urbanizables inmediatas:** Los lotes deben estar ubicados dentro de áreas urbanas o en zonas que estarán próximas

DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES, CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR EL COVID 19"

a urbanizar. Esto sugiere una concentración en zonas donde ya existe una infraestructura urbana o donde se planea su desarrollo en un futuro cercano.

- d. **De libre disponibilidad:** El término "libre disponibilidad" implica que los lotes deben estar disponibles sin restricciones legales o de otro tipo que impidan su uso para el desarrollo de vivienda.
- e. **Cuenten con viabilidad técnica, económica y financiera:** Este es un criterio crucial. Significa que para que un lote sea adecuado para un programa de vivienda, debe ser técnicamente viable (posible de construir desde un punto de vista de ingeniería o arquitectura), económicamente viable (rentable o sostenible en términos de costos y beneficios) y financieramente viable (con los recursos o financiamiento disponibles para llevar a cabo el proyecto).

En ese orden de ideas establece los criterios y condiciones bajo los cuales los lotes de terreno pueden ser utilizados para programas de vivienda municipales. Estos criterios aseguran que los proyectos de vivienda se realicen en lugares adecuados y factibles tanto desde el punto de vista técnico como económico y financiero.

2.2. Lo señalado en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades en concordancia con lo dispuesto por el Reglamento de los Programas Municipales de Vivienda, la promoción y ejecución de estos programas se ejecutan sobre predios urbanos o áreas urbanizables inmediatas⁴ y no rurales.

- a. **Foco en el Desarrollo Urbano:** La ley prioriza el desarrollo de viviendas en zonas urbanas o en zonas que pueden ser rápidamente convertidas en urbanas. Esto puede ser parte de una estrategia para promover la urbanización y el desarrollo de infraestructura en áreas cercanas a las ciudades.

⁴ El Numeral 82.2 del artículo 82 del reglamento de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano sostenible aprobado por D.S. N° 022-2016-VIVIENDA, define al área urbanizable inmediata, señalando lo siguiente, "Conjunto de áreas factibles a ser urbanizadas en el corto plazo y ser anexadas el área urbana cuenta con factibilidad de servicios de agua alcantarillado, electrificación, transporte y vías de comunicación que están calificadas como suelo urbanizable pueden estar contiguas o separadas del área urbana"

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

- b. **Concordancia con el Reglamento de Programas de Vivienda:** La mención de la "**concordancia con el Reglamento**" sugiere un conjunto específico de normas o directrices que regulan como se deben llevar a cabo los programas de vivienda a nivel municipal, asimismo estos pueden incluir aspectos como financiación, la construcción y la gestión de viviendas.

2.3 En el artículo 4 de la Ley N° 30156, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS facilita el acceso de la población a una vivienda digna en especial de aquella rural; asimismo, conforme a lo establecido en los artículos 5 y 6 de la citada Ley, el MVCS tiene competencia en la materia de vivienda y, es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de dicho ámbito de competencia, siendo de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.

III. MARCO NORMATIVO

- 3.1. Constitución Política del Perú.
- 3.2. Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 3.3. Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- 3.7. Ley 30290, Ley que establece medidas para promover la ejecución de viviendas rurales seguras e idóneas en el ámbito rural.
- 3.8. Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores.
- 3.9. Decreto Legislativo N° 1482, que modifica la Ley 31015.
- 3.10. Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- 3.11. Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

- 3.12. Decreto Supremo N° 012-2021-VIVIENDA, que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo con horizonte temporal al 2030.

IV. RESUMEN Y ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTÓGRAFA DE LEY

a. Cuestión preliminar

Es oportuno indicar que en el presente dictamen no se transcriben las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo, puesto que el Oficio N° 147-2022-PR⁵ que contiene las observaciones, forma parte integrante del presente dictamen.

b. Resumen y análisis

4.1 Observación de los artículos 1, 2 y 4 de la Autógrafa de Ley

En principio conviene señalar que la Autógrafa de Ley plantea como objeto, promover la participación de los gobiernos locales en la construcción y equipamiento de viviendas rurales para contribuir a reactivar la economía nacional afectada por la pandemia del COVID-19, y reducir la pobreza y extrema pobreza en el ámbito rural, bajo las condiciones y supuestos establecidos en esta ley.

El Poder Ejecutivo en ejercicio de su potestad constitucional que ha observado la ley aprobada por el Congreso de la República, La presente Ley define la naturaleza jurídica y regula el ámbito de competencia, la rectoría, las funciones y la estructura orgánica básica del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), y sus relaciones con otras entidades. El MVCS tiene por finalidad normar y promover el ordenamiento,

⁵<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjY2NTQ=/pdf>

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional. Facilita el acceso de la población a una vivienda digna y a los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles, en especial de aquella rural o de menores recursos; promueve la inversión en infraestructura y equipamiento en los centros poblados. Sus políticas se rigen por los siguientes principios y valores: legalidad, servicio al ciudadano, inclusión social, igualdad de oportunidades y posibilidades de accesibilidad a las personas con discapacidad, equidad, transparencia, participación, interculturalidad, sostenibilidad ambiental, descentralización, calidad, competitividad, solidaridad y reciprocidad.

De los cuales se cita en el artículo 4 de la Ley 30156, en relación con otras entidades que desarrolla el MVCS, lo cual implica una necesidad de coordinación y colaboración con otros organismos gubernamentales o privados para alcanzar sus objetivos, en la cual es promotor de un sistema de centros poblados sostenibles y facilitar el acceso a vivienda digna y servicios de saneamiento, especialmente para poblaciones rurales⁶ o de menores recursos, en la cual muestra un enfoque en la inclusión social y el desarrollo sostenible.

4.2 Observación de Fondo del artículo 3 de la de la Autógrafa de Ley

Las disposiciones del Decreto Supremo N° 001-2012-VIVIENDA de Perú, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2013-VIVIENDA, relacionado con el Programa Nacional de Vivienda Rural (PNVR). La norma contiene directrices y políticas para abordar las necesidades de vivienda en las áreas rurales pobres y extremadamente pobres del Perú, en tal sentido el Programa Nacional de Vivienda Rural - PNVR tiene como línea de

⁶ Artículo 4. Finalidad El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento tiene por finalidad normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional.

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

intervención el "Promover y desarrollar acciones de construcción y refacción, ampliación y/o terminación de las unidades habitacionales con que cuenta la población rural pobre y extremadamente pobre, el Programa Nacional de Vivienda Rural - PNVR tiene como línea de intervención el "Promover y desarrollar acciones de construcción y refacción, ampliación y/o terminación de las unidades habitacionales con que cuenta la población rural pobre y extremadamente pobre.

Sobre la Articulación de intervenciones por parte del MVCS: El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS)⁷ coordinará sus acciones para cumplir con lo establecido en la normativa. Esto implica que el MVCS trabajará en conjunto con otras entidades para lograr sus objetivos, lo cual es una práctica común en proyectos de gran escala que involucran múltiples áreas de gobierno.

Sobre la Suscripción de convenios: El MVCS puede firmar convenios de coordinación con entidades del Gobierno Nacional, Regional y Local (*el subrayado es nuestro*), Estos convenios son acuerdos formales que establecen cómo las diferentes entidades colaborarán y compartirán recursos o responsabilidades en el proyecto.

Sobre el Financiamiento del PNVR⁸: Es un programa nacional específico, se financiará a través del presupuesto del MVCS. Además, se mencionan otras fuentes de financiación como donaciones y cooperación técnica

⁷ Se debe precisar que la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores que tiene por objeto autorizar a los ministerios, organismos públicos ejecutores, gobiernos regionales y gobiernos locales para que, en el marco de sus competencias, ejecuten intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural o de mantenimiento de las mismas, que contribuyan efectivamente al cierre de brechas orientadas a reducir la pobreza en el ámbito rural y periurbano, incluyendo las comunidades afectadas por terrorismo, bajo la modalidad de núcleos ejecutores (...).

⁸ El programa Nacional de Vivienda rural realiza sus intervenciones de acuerdo a los programas presupuestales PP 0111 "Apoyo al hábitat rural" y PP 0068 "Reducción de vulnerabilidad y atención de Emergencias por Desastres"

DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES, CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR EL COVID 19"

internacional no reembolsable. Esto sugiere que el proyecto tiene un alcance significativo y requiere de una diversa cartera de fuentes de financiación.

Cofinanciación de gobiernos regionales, locales y la comunidad: Se establece que, además de la financiación principal del MVCS, los gobiernos regionales y locales, así como la comunidad, (el subrayado es nuestro), pueden contribuir al financiamiento de ciertas partes del proyecto. Esto puede incluir la ejecución, el equipamiento, la operación y/o el mantenimiento de los proyectos bajo el PNVR. La inclusión de múltiples niveles de gobierno y la comunidad en el financiamiento refleja un enfoque colaborativo y descentralizado.

El programa Nacional de Vivienda Rural (PNVR) será coordinado y financiado en un contexto que involucra múltiples niveles de gobierno y fuentes de financiación, incluyendo la participación de la comunidad. La estructura y el enfoque indican un esfuerzo por garantizar una gestión eficiente y colaborativa de recursos para la implementación de proyectos de gran envergadura.

El numeral 4.1 del artículo de la referida Ley 31015 "Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores", Optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición (IOARR)": Estos términos describen diferentes tipos de intervenciones en la infraestructura:

- **Optimización:** Mejorar la eficiencia o efectividad de una infraestructura existente sin cambiar su capacidad o tamaño.
- **Ampliación marginal:** Incrementar ligeramente la capacidad o tamaño de la infraestructura existente.
- **Rehabilitación:** Restaurar infraestructuras que están deterioradas o dañadas para que vuelvan a ser completamente funcionales.

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

- **Reposición:** Reemplazar infraestructura antiguas u obsoleta por una nueva.

En ese sentido, conforme a lo señalado en los aspectos de la observación de la autógrafa de Ley, se debe tener en cuenta la Resolución Directoral N° 014-2021-VIVIENDA-VMVU-DGRP.VU, la misma que tiene como objetivo ser un insumo de carácter técnico y una herramienta accesible que brinde lineamientos de carácter orientativo para el diseño de la vivienda RURAL a nivel nacional con ello dar atención a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social, ante ello establece promover que los gobiernos regionales y locales ejecuten obras de construcción y equipamiento de viviendas rurales en todo el país. Que dentro del marco de las políticas de reactivación económica a causa de la pandemia de la Covid – 19, en coordinación con la PCM, el MVCS y el MEF.

Que en ese orden de ideas lo **antes** expuesto de la citada Autogra de Ley está comprendido en la Ley 31015 por la cual está norma facilita la construcción de viviendas en áreas rurales así como involucra a la comunidad local en su construcción la misma que es financiada por los gobiernos locales, en consecuencia la Ley busca no solo mejorar las condiciones de vivienda en al ámbito rural si no también busca fomentar el desarrollo económico y la creación de empleo en las comunidades rurales, asimismo los gobiernos locales ya cuentan con la facultad de ejecutar intervenciones en infraestructura social básica en la cual incluye el mejoramiento de vivienda social; bajo la modalidad de núcleos ejecutores.

4.3 Sobre la Vulneración Presupuestaria comprendidos en la Ley 31366, Ley de equilibrio Financiero del Presupuesto del sector público para el año fiscal 2022.

La Autógrafa de Ley podría estar incumpliendo los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de dicha ley. Estos incisos establecen requisitos clave para la aprobación de proyectos normativos en términos de gestión fiscal y presupuestaria:

DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES, CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR EL COVID 19"

- a. **Evaluación Presupuestal:** Cualquier proyecto de ley debe contar con una evaluación presupuestal. Esto significa que debe demostrarse la disponibilidad de los créditos presupuestarios necesarios para la implementación de la ley.
- b. **Impacto en el Presupuesto del Sector Público:** Debe evaluarse cómo la aplicación de la ley afectaría el presupuesto general del sector público. Esto es crucial para garantizar que la Ley no desestabilice las finanzas públicas.

Por lo tanto, la Autógrafa de Ley no cumple con estos requisitos esenciales, lo que podría llevar a problemas de sostenibilidad fiscal y afectar negativamente el equilibrio financiero del país. Es importante que cualquier legislación, especialmente aquella que tiene implicaciones financieras significativas, cumpla con estos criterios para mantener la estabilidad económica y financiera.

La autógrafa de Ley observada, advierte que; El principio en cuestión se refiere a la necesidad de mantener un balance entre los ingresos y gastos del gobierno para asegurar la estabilidad financiera del país, en este caso, la observación radica en que la propuesta en cuestión podría generar demandas financieras adicionales que no han sido contempladas en la Ley de Presupuesto del Año Fiscal 2022 y para el Presupuesto actual dispuesto en la Ley 31639, Ley de equilibrio Financiero del Presupuesto del sector Publico para el año fiscal 2023, comprendidas en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, en el inciso 1 numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, lo que podría desequilibrar el presupuesto y llevar a problemas económicos o fiscales, es importante en la gestión de finanzas públicas, ya que cualquier nueva legislación o propuesta normativa debe considerar su impacto en el presupuesto nacional para evitar desbalances que puedan afectar la economía del país.

Finalmente el 23 de setiembre del 2023, se publicó la Ley 31880, Ley que delega en el poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión de riesgo de desastres – niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

meritocracia, que en el punto "C" Dispone, "c) Modificar la Ley 31015 —Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores—, con la finalidad de cerrar las brechas en cobertura de los servicios de saneamiento en el ámbito rural, para permitir en forma excepcional al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR), ejecutar proyectos de inversión en los servicios de saneamiento, mediante la modalidad de núcleos ejecutores hasta el 31 de diciembre de 2026, por un monto máximo de cuatro millones quinientos mil soles (S/ 4 500 000,00), empleando opciones tecnológicas consideradas en la normativa técnica sectorial del MVCS, emitidas mediante resolución ministerial." (El subrayado es nuestro).

Cabe precisar que con fecha 02 de noviembre del 2023, se publicó en diario Oficial el Peruano el D.L N° 1581⁹, Decreto Legislativo que modifica la Ley 31015, "**Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores**".

Por lo señalado precedentemente, de conformidad con el literal a) del artículo 79-A¹⁰ del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción se allana a las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley.

⁹ <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2230752-2>

¹⁰ Reglamento del Congreso de la República

Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley

Artículo 79-A. Al emitir 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.

[...]

**DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

I. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El dictamen de allanamiento a las observaciones del Poder Ejecutivo (*proyecto normativo 092/2021-CR*)¹¹ La disposición del artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los representantes ante el Congreso no tienen la capacidad de iniciar propuestas para crear o aumentar los gastos públicos, excepto cuando se trata de su propio presupuesto. Esta norma tiene como objetivo principal el control del gasto público y la responsabilidad fiscal, evitando que el legislativo pueda incrementar de manera indiscriminada los gastos del Estado.

En el contexto de la Autógrafa de Ley observada, si esta fue producto de una iniciativa congresal y propone la creación o el aumento de gastos públicos fuera del ámbito de su presupuesto, entonces estaría en conflicto con lo establecido en el artículo 79 de la Constitución. Esto se debe a que los representantes congresales estarían ejerciendo una facultad que la Constitución explícitamente les restringe.

La interpretación y aplicación de estas normas, sin embargo, pueden variar y dependen a menudo de la evaluación legal y constitucional realizada por los órganos pertinentes, como el Tribunal Constitucional o la propia interpretación que haga el Congreso de sus facultades y limitaciones. En situaciones donde existen dudas o disputas sobre la interpretación de la Constitución, es común que se recurra a estos órganos para una resolución definitiva.

II. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Vivienda y Construcción, de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y

¹¹ De conformidad con el Decreto Supremo 007-2022-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 06 de octubre de 2022, el numeral 7 del artículo IV (Disposiciones Generales) de la citada norma, define 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 DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"**

el literal a) del artículo 79-A¹² del Reglamento del Congreso de la República, La Comisión se allana a las observaciones formuladas por el poder ejecutivo, y en consecuencia se recomienda el Archivamiento del proyecto de ley 092/2021-CR.

Dese cuenta.

Plataforma de Sesiones Virtuales.

Lima, 15 de diciembre de 2023.

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



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2024 17:12:01-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/01/2024 10:53:08-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2024 18:04:50-0500

¹² A) Dictamen de allanamiento: Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafo 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 autógrafo.

DICTAMEN DE ALLANAMIENTO RECAÍDO EN
LAS OBSERVACIONES DEL PODER
EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY POR
LA QUE SE PROPONE LA "LEY QUE
PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN Y
EQUIPAMIENTO DE VIVIENDAS RURALES,
CON EL FIN DE CONTRIBUIR A REACTIVAR
LA ECONOMÍA NACIONAL AFECTADA POR
EL COVID 19"



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/01/2024 17:02:26-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO USARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/01/2024 15:48:54-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/01/2024 10:07:47-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 04/01/2024 10:53:31-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 26542601 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/01/2024 13:34:24-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2024 12:31:04-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/01/2024 11:20:35-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/01/2024 14:28:03-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/01/2024 15:19:47-0500



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



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/01/2024 12:53:55-0500

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 27 de febrero de 2024

Con conocimiento del Consejo Directivo,
páse al archivo. —



JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA