



AMURUZ DULANTO YESSICA ROSSELLI

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia,
y de la conmemoración de los heroicos batallas de Huanuco y Ayacucho"



PROYECTO DE LEY: QUE PROMUEVE EL ACCESO A LA VIVIENDA SOCIAL PRIORIZANDO A LA POBLACIÓN VULNERABLE EN SITUACIÓN DE POBREZA.

El Grupo Parlamentario "Avanza País", a iniciativa de la Congresista **YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PROMUEVE EL ACCESO A LA VIVIENDA SOCIAL PRIORIZANDO A LA POBLACIÓN VULNERABLE EN SITUACIÓN DE POBREZA.

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto crear un marco legal que promueva el acceso a la vivienda social de la población vulnerable en situación de pobreza, priorizando la construcción de las viviendas de interés social (VIS) en las periferias y en todos los espacios inclusivos, seguros y sostenibles identificados conforme al plan de desarrollo urbano de cada municipalidad provincial del Perú.

Artículo 2. Finalidad

Establecer mecanismos y directrices para la elaboración del plan de desarrollo urbano idóneo, garantizando la sostenibilidad y promoviendo la construcción de viviendas de interés social en beneficio de las personas en situación de pobreza que no cuentan con una vivienda, en consecuencia hacer más eficiente la ejecución de los proyectos inmobiliarios a través de los programas de vivienda social del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, fortalecer las condiciones de accesibilidad y reducir la vulnerabilidad.



Artículo 3. De su obligatoriedad

Conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972, es competencia y función de las municipalidades provinciales y distritales aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, procedimiento que se realiza en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con el objetivo de reducir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo que existe en el país.

Artículo 4. Del Plan de Desarrollo Urbano

Las municipalidades provinciales y distritales, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, elaboran su Plan de Desarrollo Urbano en un plazo de ciento ochenta (180) días calendarios contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley y lo publican en su página web. La elaboración y aprobación del procedimiento se realizará de conformidad con el Decreto Supremo N°012-2021-VIVIENDA, que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo, con horizonte temporal al 2030.

Artículo 5. De la Fiscalización y sanción

La Contraloría General de la República será el órgano encargado de fiscalizar el cumplimiento del plazo de la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano por parte de las municipalidades provinciales y distritales y en caso de incumplimiento establecerá las sanciones correspondientes sobre las responsabilidades a que hubiere lugar.

Artículo 6. De la Concesión

La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), conforme a sus funciones y competencias establecidas en la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, previa evaluación, podrá ceder a las municipalidades que hayan cumplido con la elaboración y aprobación y publicación en su página web de su Plan de Desarrollo Urbano terrenos de propiedad del Estado, ubicados dentro de cada jurisdicción, exclusivamente para construcción de viviendas de interés social.



AMURUZ DULANTO YESSICA ROSSELLI

"Reconstruye la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Punto del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia,
y de la Constitución otorgando los beneficios tributarios de Inversión y Ayuda Social"

Artículo 7. De la modalidad de ejecución de inversión

Las empresas privadas que contribuyan con las municipalidades provinciales y distritales en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Urbano aplicarán a los beneficios tributarios contemplados en la Ley 29230. Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamento

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley.

Lima, 10 de octubre de 2024.



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 10:21:11-0500

ROSSELLI AMURUZ DULANTO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20181740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 12:16:41-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20181740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/10/2024 10:07:20-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20181740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 11:59:57-0500



Firmado digitalmente por:
MALAGA TRILLO George
Edward FAU 20181740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/10/2024 13:03:05-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 18:11:20-0500



Firmado digitalmente por:
www.congreso.gob.pe
WILLIAMS ZAPATA José
Daniel FAU 20181740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 10:32:08-0500

Edif. Complejo Legislativo
Av. Abancay 251, Of. 910, Cercado de Lima
Teléfono: 311-7777 (Anexo 7200)



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROBLEMÁTICA:

El derecho a una vivienda adecuada es reconocido como derecho humano en el artículo 25 de la Declaración de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, generalmente considerado como el instrumento central para la protección del derecho a una vivienda adecuada, reconoce "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia"

Es pertinente reconocer que el Tribunal Constitucional en el expediente N°0001-0004, se ha pronunciado respecto de las viviendas de interés social, y ha señalado que todos los distritos de Lima, deben impulsar la construcción de viviendas de interés social, sin embargo debemos tener claro, para quienes deben ser destinadas estas viviendas de interés social, en ese sentido, se advierte que cuando se construye una vivienda de interés social, en una "zona residencial de Lima", me refiero con ello a un distrito donde vive la población de clase A o media, estas viviendas no son finalmente destinadas a la señora de extrema pobreza que vive en ticio chico de Villa María del Triunfo, personas que no tienen una vivienda adecuada, que tienen que batallar con las bajas temperaturas, sino que además no cuentan con los servicios básicos, y tienen que caminar kilómetros, para poder llevar en baldes el agua potable hasta su casita ubicada en lo alto del cerro, por ende, termina siendo un saludo a la bandera, al no ser beneficiados con estas viviendas las personas de extrema pobreza que realmente lo necesitan.

Es por ello, que la presente iniciativa, busca promover la construcción de viviendas de interés social, en zonas urbanas ubicadas en distritos como San Juan de Lurigancho, Villa María del Triunfo, Villa El Salvador, en distritos denominados "conos", donde se



garantice el descenso hacia la ciudad de las personas que realmente lo necesitan, y donde se presume no iría a vivir una persona de nivel clase A o media, siendo lo importante de esta iniciativa que se acorta la brecha no sólo de vivienda, sino también de acceso a los servicios básicos de la población más vulnerable.

Como país los avances planteados respecto del desarrollo urbano sostenible, se plasma no sólo en la Ley 31313 de Desarrollo sostenible, sino también en la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo al 2030, que tiene como objetivo mejorar las condiciones de habitabilidad en la población, acceso a viviendas dignas y seguras, asequibles, de buena calidad, adecuadas a características culturales, necesidades productivas y condiciones climáticas y a espacios públicos, equipamiento y servicios básicos de buena calidad distribuidos equitativamente, centros poblados con un enfoque territorial implementados por gobiernos locales capaces de elaborar su plan de desarrollo urbano.

En el Perú, el problema de la vivienda se intensifica durante el siglo XX, primero a consecuencia del gran crecimiento demográfico experimentado a partir de 1940, seguido de la falta de una adecuada planificación de zonificación respecto del crecimiento de la sobrepoblación.

La Política Nacional de Vivienda y Urbanismo con enfoque al 2030, fue aprobada por Decreto Supremo N° 012-2021-VIVIENDA el 14 de julio del 2021.

La Política Nacional de Vivienda y Urbanismo, parte por identificar cuáles son las causas de que la población no cuente con una vivienda digna con adecuadas condiciones y servicios básicos, en ese sentido las causas son: **(1) Bajo impacto de la planificación urbana- territorial y limitado control de su cumplimiento; 2. Producción y ocupación ineficiente e insostenible del suelo; 3. Acceso limitado e inequitativo a soluciones habitacionales adecuadas.**

Ahora bien, la presente iniciativa legislativa busca beneficiar con mayor énfasis a las personas en condición de pobreza o pobreza extrema, que son las que usualmente no cuentan con una vivienda adecuada de habitualidad con acceso a los servicios básicos, en ese sentido el El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) al presentar



el documento Perú: Evolución de la Pobreza Monetaria **2014-2023**, elaborado con los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), precisó que la población en condición de pobreza alcanzó a **9 millones 780 mil personas**, cifra mayor en **596 mil personas, respecto al año 2022 (9 millones 184 mil personas)**.

Asimismo, dio a conocer que la población en situación de pobreza extrema, en el año 2023, fue de **5,7% que afectó a 1 millón 922 mil personas, es decir, 249 mil personas más que en el año 2022 (1 millón 673 mil personas)**. Fuente: INEI

Es importante identificar que el déficit de vivienda en el Perú, se presenta de dos formas, de manera cuantitativa o cualitativa, entendiéndose por el déficit cuantitativo (mide la cantidad de nuevas unidades habitacionales requeridas según las carencias de la población) y el cualitativo (que mide las carencias referidas a la materialidad, necesidad de ampliación, y/o mejoramiento de la vivienda). Según el último reporte del INEI sobre déficit habitacional nos muestra que, en el año 2021, a nivel nacional, el 2,3% de los hogares presentan déficit cuantitativo de vivienda. Asimismo, en el área urbana el 2,8% de los hogares presentan déficit cuantitativo de vivienda, respecto al año anterior, a nivel nacional y área urbana se tuvo un ligero incremento de 0,2 punto porcentual.

Respecto al déficit cualitativo se tiene el 8,9% de hogares a nivel nacional, asimismo, se presenta en mayor porcentaje en el área rural del país con 15,3%, mientras que en el área urbana alcanza el 7,2%.

Respecto de lo mencionado anteriormente según el Banco Mundial, el Perú en el año 2023, tiene una brecha amplia de más de 1.8 millones de familias peruanas que no tienen una vivienda o cuentan con una vivienda en malas condiciones, lo preocupante es que tampoco contamos con una política clara que tenga claro cómo reducir la brecha de acceso a una vivienda digna, es por ello que la presente iniciativa busca dar un orden en la actuación de las autoridades responsables, a fin de garantizar el acceso a una vivienda, con énfasis a la población más vulnerable.

Para ello, se tiene debidamente identificado que el Ministerio de Vivienda Construcción



y Saneamiento el gobierno central encargado de implementar las políticas en vivienda y urbanismo, en coordinación con el gobierno regional y local, sin embargo en la realidad, se advierte desidia por parte de los encargados, ello debido a que no cuentan con un Plan de Desarrollo Urbano, sea por falta de recursos, lo que trae como solución la presente iniciativa, al considerar que la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano, lo pueda realizar una empresa privada a través del incentivo claro de obras por impuestos, pudiendo ser la misma empresa que elabora el Plan de Desarrollo Urbano, la que construya las viviendas de interés social, en áreas identificadas en cada jurisdicción.

Debemos recordar que la Ley Orgánica de Municipalidades LEY N° 27972, en su artículo 9°, señala:

ARTÍCULO 9.- ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL

Corresponde al concejo municipal:

- 1. Aprobar los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y el Presupuesto Participativo.*
- 2. Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y sus Presupuestos Participativos.*
- (...)*
- 4. Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana; las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales; las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental declaradas conforme a ley.*
- 5. Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y demás planes específicos sobre la base del Plan de Acondicionamiento Territorial.*



Es competencia y función específica de las municipalidades aprobar y promover planes de desarrollo urbano, deben realizarlo por mandato legal, sin embargo, en la realidad esto no se cumple y es el 90% de municipalidades que no cuentan con un adecuado Plan de Desarrollo y expansión urbana, a fin de identificar zonas donde pueda promoverse y construirse viviendas de interés social, reduciendo con ello el déficit cuantitativo de vivienda.

La falta de una adecuada planificación urbana en el país es la principal causa de que muchas familias en la actualidad no cuenten con los servicios básicos, como es el acceso al agua y vivienda digna, siendo el caso que mucho de los jóvenes que forman familia, de manera obligatoria tengan que habitar la casa de sus padres o de un familiar, o en su defecto alquilar espacios en viviendas.

El estado no ha creado un adecuado plan estratégico, en donde se identifiquen zonas de bajo riesgo, es decir zonas habitables, en donde se pueda elaborar planos, a fin de crear y construir viviendas seguras.

Se necesita de manera urgente la planificación de un plan temático por parte del ejecutivo que en primer lugar identifique los principales ámbitos de planificación urbana, tarea a cargo del gobierno regional y las municipalidades.

En ese sentido, el fracaso de la planificación urbana radica en la deficiencia en la implementación de instrumentos técnicos y normativos para la ordenación del territorio. Así como de la ruptura de propuestas políticas, que derivan en el uso inadecuado del territorio.

La siguiente tabla resume los posibles impactos negativos del fracaso de la planificación urbana, agrupado en inadecuadas condiciones de vida, efectos ambientales, entre otros.

**Impactos negativos**

- Límitado acceso a los servicios público
- Aumento de la vulnerabilidad al riesgo de desastres
- Aumento de los barrios marginales, asentamientos informales.
- Aumento de la construcción de viviendas inadecuadas
- Aumento de la desigualdad
- Pérdida de la biodiversidad
- Aumento de la violencia y la delincuencia
- Problemas de gestión municipal
- Desorden urbano
- Deterioro de las condiciones de vida

En la actualidad la mayoría de municipalidad no cuenta con un Plan de Desarrollo Urbano, y las pocas que cuentan no la aplican adecuadamente por falta de gestión, desconociendo la población la existencia del Plan de Desarrollo urbano y catastro que debería estar actualizado para una correcta administración del territorio, simplemente no se tiene, es por el cual que se desconoce todo espacio a gobernar, esto hace que haya muchos espacios olvidados en las periferias, mientras esto no suceda es complicado pensar en la intervención de los diferentes espacios a través de normativas, la adopción de los instrumentos debe cambiar la costumbre de crecer por necesidad.

Según la última actualización del Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU) en 2022, el 89.6% de las municipalidades no cuentan con un Plan de desarrollo urbano sostenible, hecho que, según estas, se debe principalmente por la falta de recursos (67.2%).

Si bien la mayoría de las municipalidades afirma no tener los recursos suficientes para la elaboración del plan de desarrollo urbano, esta respuesta es poco creíble, considerando que tan solo en 2023 las municipales contaron con S/ 49,688 millones de presupuesto y dejaron de ejecutar el 27.2%, es decir, S/ 13,530 millones, según datos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Incluso si se deja ello de lado, cabe



preguntarse qué se hizo con el presupuesto asignado para el acceso de las familias a vivienda y entorno urbano adecuado en 2023, una de las funciones presupuestales más relacionadas con el desarrollo urbano. De acuerdo con las cifras MEF, a este se le asignaron S/ 2,246 millones, de los cuales el 85.9% fue ejecutado. A los Gobiernos locales se les asignó S/ 804 millones; sin embargo, solo el 63% fue ejecutado. Es decir, más de S/ 297 millones no fueron utilizados por las municipalidades para la mejora del desarrollo urbano de sus localidades. FUENTE: ComexPerú - Sociedad de Comercio Exterior del Perú (comexperu.org.pe).

Municipalidades con el mayor presupuesto para el acceso de las familias a vivienda y entorno urbano adecuado, 2023				
Departamento	Municipalidad	PIM* (\$/ millones)	Ejecutado (\$/ millones)	% de ejecución
Tacna	Municipalidad Distrital de Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa	37.5	24.9	66.5%
Áncash	Municipalidad Provincial del Santa - Chimbote	32.8	18.5	56.3%
Lambayeque	Municipalidad Provincial de Lambayeque	24.1	0.3	1.1%
Cusco	Municipalidad Distrital de Vesisio	20.7	20.5	99%
Lima	Municipalidad Distrital de San Antonio	18.8	12.5	66.7%
Lima	Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo	15.3	4.9	32.2%
Lima	Municipalidad Distrital de San Miguel	15.1	11.7	77.7%
Lima	Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores	14.2	8.5	60.3%
La Libertad	Municipalidad Distrital de El Porvenir	12.8	12.1	94.7%
La Libertad	Municipalidad Distrital de Huanchaco	11.5	10.0	87.3%

*Presupuesto inicial autorizado.
Fuente: MEF. Elaboración: ComexPerú.

En países como el Perú, la falta de una planificación integral ha llevado a problemas como la expansión desordenada de las ciudades y la falta de acceso a servicios básicos. Urge un trabajo consciente y articulado entre las múltiples jurisdicciones que existen en nuestro país. Es una enorme tarea pendiente, pero, si se realizan los ajustes necesarios en la descentralización, algo podríamos mejorar en planificación urbana.

En países como el Perú, la falta de una planificación integral ha llevado a problemas como la expansión desordenada de las ciudades y la falta de acceso a servicios básicos. Urge un trabajo consciente y articulado entre las múltiples jurisdicciones que existen en nuestro país. Es una enorme tarea pendiente, pero, si se realizan los ajustes



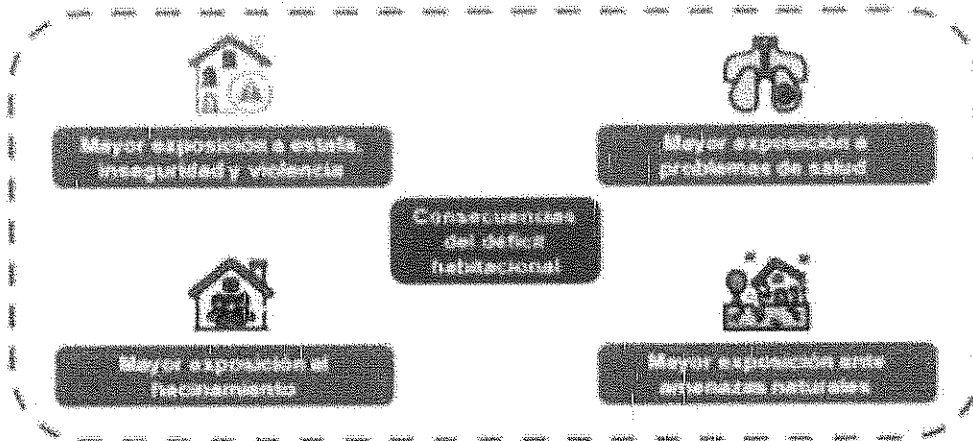
necesarios en la descentralización, algo podríamos mejorar en planificación urbana la ocupación del territorio, del uso del suelo, de la distribución de las actividades económicas, de los procesos de urbanización, de la preservación del medioambiente de manera integral, orgánica y, principalmente, sostenible en el tiempo, que coadyuvara a afianzar los designios republicanos en el ámbito del desarrollo socioeconómico.

Existe una brecha muy pronunciada en el acceso a una vivienda adecuada por parte de sectores populares, compuesto por pobladores de escasos recursos, para asumir los costos que el mercado inmobiliario fija para la adquisición de un inmueble por la vía regular

Esta desproporción entre la demanda de vivienda digna y la capacidad del Estado para cubrirla en cooperación con las empresas urbanizadoras tiene como causa el aumento acelerado de la demografía desde mediados del siglo pasado, principalmente desde las regiones internas del país hacia las ciudades y centros poblados costeros.

El incentivo que busca la presente iniciativa, son los siguientes, en primer lugar que la empresa privada, pueda ayudar con la elaboración del Plan de desarrollo Urbanístico, es decir ejecuta el PDU considerado este como un proyecto priorizado por las Entidades Públicas direccionando así el pago de su Impuesto a la Renta, toda vez que la Ley N° **29230, denominada "Ley de Obras por Impuestos"** en caso de las entidades públicas como son el gobierno central, regional y local, acelera la ejecución de proyectos de alto impacto social, como es la construcción de las conocidas VIS (viviendas de interés social), en las zonas de la periferia de Lima y provincia.

EL ACCESO A UNA VIVIENDA DE CALIDAD TIENE IMPORTANTES IMPLICANCIAS EN EL BIENESTAR DE LAS PERSONAS



FUENTE: MCVS, ONU, Banco Mundial, ECRP

Otra solución que busca impulsar la presente iniciativa, es que las municipalidades que, en coordinación con el gobierno central, Ministerio de Vivienda, hayan elaborado su PDU, tengan el beneficio previa evaluación, de que la Superintendencia de Bienes Nacionales SBN, pueda ceder en donación las tierras de propiedad del estado ubicadas dentro de la jurisdicción de las municipalidades, exclusivamente para construcción de las Viviendas de Interés Social.

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El problema de la escasez de vivienda en el Perú, es a causa de la falta de una adecuada planificación territorial, y ello parte desde la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano, que permite alcanzar un orden territorial, para la ubicación de la población en una vivienda digna de calidad con el acceso a los servicios básicos, es por ello que la presente iniciativa al poner un plazo y sanción al desarrollo del principal objetivo que el Plan de Desarrollo Urbano, logra poner la primera piedra a la solución de este problema.



Es por ello que, el beneficio que el ceder tierras del estado para la promoción e implementación de la construcción de vivienda de interés social, beneficiando al porcentaje de personas incluidas en el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda de interés social, es para el estado más beneficioso, que la inversión que se pueda proyectar, toda vez que reduce brechas como las de pobreza, e impulsa la igualdad de oportunidades.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa no contraviene el ordenamiento jurídico, por el contrario, refuerza las políticas públicas del cierre de brechas en políticas de vivienda e infraestructura, en beneficio de la población que no cuenta cuantitativa y cualitativa con una vivienda digna con acceso a servicios básicos.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

Competitividad del País

- 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda
- 23. Política de desarrollo agrario y rural

Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

- 34. Ordenamiento y gestión territorial