



COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Dictamen Nro. 03-2024-2025-CVC-CR

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción el siguiente proyecto de ley:

Nro.	Proyecto	Grupo Parlamentario	Proponente	Sumilla
1	7270/2023-CR	PERÚ LIBRE	María Antonieta Agüero Gutiérrez	Ley que autoriza la reversión de los bienes inmuebles del Sector defensa a dominio del Estado.

La Comisión de Vivienda y Construcción, en su Sexta sesión ordinaria, celebrada el 5 de noviembre de 2024 aprobó con el voto **mayoritario** de los presentes, el dictamen recaído en el proyecto de ley que recomienda la **inhibición** de la comisión. Votaron a favor los congresistas Infantes Castañeda, Tacuri Valdivia, Acuña Peralta, Bellido Ugarte, Ciccía Vásquez, Cueto Aservi, Espinoza Vargas, Julón Irigoín, López Morales, Martínez Talavera, Monteza Facho, Moyano Delgado, Portalatino Ávalos, Yarrow Lumbreras y Zeta Chunga. Votó en contra la congresista Alcarraz Agüero.

Se deja constancia que en la sesión se acordó por unanimidad la dispensa del trámite de aprobación del acta para la ejecución de los acuerdos.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El proyecto de ley 7270/2023-CR fue presentado a la Oficina de Trámite Documentario el 12 de marzo de 2024 e ingresó a la comisión el 14 de marzo de 2024.

El proyecto de ley fue decretado a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Vivienda y Construcción como segunda comisión dictaminadora.

1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

La iniciativa legislativa materia de dictamen ha sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.



El proyecto cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

1.3 Antecedentes parlamentarios

Sobre la misma materia, es decir, sobre la situación de los inmuebles del sector defensa, se planteó el proyecto de Ley 5035/2022-CR, presentado y derivado a la comisión el 23 de mayo de 2023, en condición de primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, como segunda comisión.

Respecto de este proyecto de ley, la comisión de Vivienda y Construcción, durante el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024, aprobó por unanimidad el Decreto de Archivo 010-CVC-2023-2024/CR, recaído en dicho proyecto de Ley que dispuso el rechazo de plano de la iniciativa.

1.4 Relación con la Agenda Legislativa 2024-2025

Mediante Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR se aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, instrumento que, de conformidad con el Reglamento del Congreso, determina los temas prioritarios tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso.

La Agenda Legislativa considera prioritarios, dentro del Objetivo del Acuerdo Nacional: IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO, la Política de Estado 25. CAUTELA DE LA INSTITUCIONALIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS Y SU SERVICIO A LA DEMOCRACIA, vinculados con la iniciativa en estudio. En virtud de lo señalado, el proyecto que se analiza se enmarca en las prioridades señaladas en la Agenda Legislativa 2024-2025.

1.5 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

A tenor de lo sustentado en la exposición de motivos, el contenido de la iniciativa se vincula con el Objetivo IV denominado "Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado" con la política N°24 "Afirmación de un Estado eficiente y transparente", en el cual el compromiso principal es construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos, atendiendo las demandas de la población y la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno.



II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto plantea autorizar la reversión a dominio del Estado, a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, de los bienes inmuebles del sector defensa que se encuentren sin eficiente uso y aprovechamiento económico y/o social.

Asimismo, propone que la reversión de dominio al Estado se efectuará sobre los bienes inmuebles que se compruebe que no han sido destinados a la finalidad para la que fueron transferidos, no tengan finalidad expresa o se encuentren en estado de abandono, sin obligación de reembolso alguno. Para tal efecto, la Superintendencia Nacional de Bienes estatales (SBN) efectúa las acciones que sean necesarias para la aplicación y la ejecución de lo dispuesto en la propuesta.

La exposición de motivos menciona la Ley 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector Defensa con el objeto de autorizar al Ministerio de Defensa y a sus Órganos de Ejecución (Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea) a realizar actos de administración y disposición, a título oneroso, de los inmuebles de su propiedad que no resulten necesarios para el cumplimiento de su finalidad o no se encuentren considerados en sus planes estratégicos, destinando los recursos que se obtengan para los fines a que se refiere dicha Ley. También menciona la Ley 29151 (2007), Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, que establece normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Bienes Estatales, en el marco del proceso de modernización de la gestión del Estado y en apoyo y fortalecimiento al proceso de descentralización.

Respecto de la última ley mencionada, específicamente señala los artículos 12 (Obligatoriedad de remitir información), que establece que las entidades deben remitir a la SBN la documentación sustentatoria de los actos vinculados a los bienes estatales sobre los que ejercen algún derecho; el artículo 14.2 funciones y atribuciones compartidas de la SBN, tales como tramitar y aprobar la conversión de bienes de dominio público al dominio privado del Estado, por la pérdida de la naturaleza o condición apropiada para su uso o servicio público, sin perjuicio de la competencia de los gobiernos locales, luego de lo cual los bienes quedarán a cargo de la SBN. Finalmente, el artículo 18 que establece que las entidades deben otorgar un eficiente uso y aprovechamiento económico y/o social de sus bienes. El Estado, representado por la SBN revertirá o asumirá la titularidad, según corresponda, sobre los predios de las entidades del Sistema a que hacen referencia los literales b), c) y d) del artículo 8, cuando como consecuencia de la función de supervisión realizada sobre los bienes de propiedad estatal se comprueba que tienen un destino distinto a la finalidad asignada por Ley, acto administrativo u otro título o, que sin tener finalidad expresa, se encuentran en situación de abandono, principalmente.

El proyecto -según sus autores- se identifica con la promoción del eficiente uso y aprovechamiento económico o social de los bienes inmuebles dispuestos al sector defensa que no han sido ocupados, que no cumplan con su finalidad o no se encuentren considerados en sus planes estratégicos de las entidades de destino, a través de la devolución a administración del Estado.



III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Ley 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector defensa.

IV. OPINIONES E INFORMACIÓN

4.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

Proyecto de Ley 7899/2023-CR:		
Institución	Nro. de oficio	Fecha
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	736-2023-2024-CVC-CR	22-03-2024
Ministerio de Defensa	735-2023-2024-CVC-CR	22-03-2024
Asociación Peruana de Protección y Defensa Ciudadana - APRODECI	734-2023-2024-CVC-CR	22-03-2024

Fuente: Comisión de Vivienda y Construcción.

4.2 Opiniones recibidas

a) Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

A través del oficio 255-2024-VIVIENDA/DM, del 6 de mayo de 2024, el ministerio remite la opinión institucional que señala que, según la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales:

- Los bienes del Sector Defensa se rigen por su normativa especial, entre las que figura la Ley N°29006 "Ley que autoriza la disponibilidad de inmuebles del Sector Defensa", su reglamento, y por las disposiciones de carácter especial sobre la materia.

- El PL no es preciso en indicar el objeto de la norma, pues no indica a que tipo de bienes (predios o inmuebles) estarían comprendidos en la autorización para reversión que plantea otorgar a la SBN. De la exposición de motivos se deduce que se refiere a los bienes que son regulados por la Ley N°29006.

-El PL, al plantear que las normas del SNBE en materia de reversión se apliquen a los bienes del Sector Defensa, no prevé que, para que ello sea ejecutable no basta con la autorización, pues esta colisionaría con la Ley N°29006 (no dispone su derogatoria); por lo que para que se cumpla con la finalidad que propone el legislador, tendría que disponerse la derogatoria de la Ley N°29006.

-Cabe señalar que una eventual derogatoria de la Ley N°29006, implicaría dejar sin efecto un régimen especial, relativo a la administración de los bienes de dominio privado del Sector Defensa, pero ello no conllevaría a la pérdida del dominio o administración de estos, sino a que se sujeten al régimen general de los bienes estatales regulados por la normatividad del SNBE; además ello tendría impacto en la Ley N°29151, que tendría que modificarse en lo que fuera pertinente.

En función a lo expuesto, consideran que el PL, en las condiciones presentes no es viable.



Señala, además:

Que los bienes del sector Defensa cuentan en la actualidad con un régimen especial, respecto del cual las normas del SNBE no le son aplicables, salvo que sea de manera supletoria, es decir se utilizará en aquellos aspectos que no se encuentran regulados en su normativa especial, por lo que la emisión de una norma para cumplir con el objeto del proyecto de Ley no resulta necesaria.

b) Opiniones ciudadanas.

Al 4 de noviembre de 2024 no se registran opiniones ciudadanas en el portal institucional del Congreso de la República.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Aspectos preliminares.

El Plan de Trabajo de la Comisión de Vivienda y Construcción para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, aprobado en la Primera Sesión Ordinaria del 2 de setiembre de 2024, establece como uno de los objetivos específicos de la comisión: "Impulsar iniciativas legislativas, que tengan como objetivo el mejoramiento y acceso de los servicios básicos como el agua, saneamiento, vivienda y construcción y demás competencias del sector, en beneficio de todos los peruanos, especialmente de las personas en pobreza y pobreza extrema."

5.2 Disposiciones del Reglamento del Congreso de la República (RCR) sobre la competencia de las comisiones ordinarias.

El artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República cuando se refiere a las comisiones señala que son grupos de trabajo especializados de congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, señala, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia.

El artículo 34 dispone además que se ha de procurar, en la conformación de las Comisiones, aplicar los principios de pluralidad, proporcionalidad y especialidad en la materia.

Por su parte, el artículo 35 del RCR añade que las comisiones ordinarias se encargan del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización, teniendo en cuenta la estructura del Estado. Agrega que se conforman por lo menos 24 comisiones ordinarias, entre otras, se encuentra la de Vivienda y Construcción.

El artículo 70 del RCR, al tratar los dictámenes, además de definirlos como los documentos que contienen una información documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las comisiones, señala que en el marco del ejercicio de la



función legislativa, y en el ámbito de sus respectivas competencias temáticas, los dictámenes aprobados pueden concluir, en la recomendación de i) aprobación de la proposición en sus términos; ii) aprobación de la proposición con modificaciones (texto sustitutorio) o iii) no aprobación de la proposición y su envío al archivo o en la inhibición de la Comisión por no tener competencia en la materia de la proposición.

Para el estudio de las iniciativas presentadas, de conformidad con el artículo 77 del RCR, el envío de las iniciativas para estudio se realiza a una o máximo a dos comisiones, aplicando el criterio de especialización, salvo acuerdo diferente del Consejo Directivo del Congreso de la República. Según el decreto de envío se verifica la importancia asignada a la comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición. Así, en el caso que se analiza, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas tiene la condición de comisión principal, por tanto, el dictamen que esta comisión emita será el que se discuta en el Pleno del Congreso en primer término, aunque escuchando los argumentos de la segunda comisión dictaminadora, de corresponder.

Como se ha señalado en los antecedentes parlamentarios (Ítem I. 1.3) respecto del proyecto de ley 5035/2022-CR que propone la Ley que declara la intangibilidad de los bienes inmuebles de propiedad, afectados en uso y en posesión de los institutos de las Fuerzas Armadas, esta iniciativa fue derivada a las comisiones de Vivienda y Construcción como primera comisión dictaminadora, y a la Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas como segunda comisión. A la fecha, ambas comisiones han emitido el dictamen correspondiente: La comisión de Vivienda y Construcción, del Periodo próximo pasado, en su Vigésima Primera Sesión Ordinaria del 7 de mayo de 2024, acordó aprobar por unanimidad el Decreto de Archivo 010-CVC-2023-2024/CR y la de Defensa Nacional, el 11.04.2024 aprueba el dictamen con un texto sustitutorio acumulando los proyectos de ley 5035/2022-CR y el 7270-2023-CR.

Cabe señalar que la comisión de Vivienda y Construcción en su respectivo decreto de archivo señala que luego del *análisis del marco legal de la materia sobre la intangibilidad de los bienes inmuebles del Sector Defensa, así como su administración, defensa y recuperación, concluye que ya cuenta con un respaldo legal sólido y exhaustivo. Por lo tanto, la existencia de esta regulación previa constituye un factor determinante para el archivo del proyecto de ley en cuestión. dado que no se justifica la necesidad de legislar sobre una materia que ya se encuentra debidamente regulada en el ordenamiento jurídico vigente por lo que se configura un supuesto de sustracción de la materia, razón por la cual no corresponde legislar sobre una materia ya regulada, debiendo acordar su archivamiento de plano mediante decreto, no requiriendo dictamen en aplicación del literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, informando a la Oficialía Mayor del Congreso de la República.*

5.3 Las Fuerzas Armadas y el sector defensa.

La Constitución Política en su Artículo 165 establece que las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea y su finalidad primordial es garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de



la República. A este, se suma el Artículo 170 del mismo cuerpo legal que dispone que la ley asigna los fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de estas; estos recursos deben ser dedicados exclusivamente a fines institucionales, bajo el control de la autoridad señalada por la ley.

Es decir, que el sector Defensa ha de contar con los bienes y recursos necesarios para que pueda ser capaz de dar cumplimiento a su finalidad y funciones constitucionales, como son participar en el desarrollo económico y social del país, así como en acciones de defensa civil, entre otras.

En términos generales, se trata de proteger a los bienes inmuebles declarando su intangibilidad debido a casos presentados que disponen de inmuebles del Ejército peruano, tales como el caso del Cuartel Teniente Miguel Cortez - Ley 30743, el Cuartel Sargento Segundo Fernando Lores Tenazoa - Ley 28669, y el Cuartel 27 de Noviembre - Ley 25259.

Asimismo, es importante señalar, para la conclusión de este estudio, que la propuesta central contenida en el proyecto contempla la situación de bienes inmuebles del sector defensa, cuyos bienes se hallan regulados por un régimen especial. Además, de la propuesta se desprende -aunque no expresamente - la derogatoria de la Ley 29006, lo que involucra dejar sin efecto el citado régimen especial, relativo a la administración de los bienes del sector defensa. Cabe agregar que dicho sector no se encuentra dentro de la competencia de la comisión de Vivienda y Construcción.

5.4 Competencia de la Comisión de Vivienda y Construcción para el estudio del proyecto de ley

Esta Comisión, luego de evaluar el contenido del proyecto de ley, en función a su ámbito de competencias y en atención al principio de especialidad, considera que la propuesta no se halla dentro de estas, sino que corresponde a otra comisión ordinaria su estudio debido a la referencia expresa a los bienes inmuebles del sector defensa y a la evaluación respecto de la aplicación de los bienes de dicho sector en el cumplimiento de sus fines.

En tal sentido, de conformidad con el artículo 70, literal c), del Reglamento del Congreso, corresponde recomendar la inhibición de la comisión, sin emitir pronunciamiento de fondo.

Es de advertir que la Comisión de Defensa Nacional, designada como primera comisión dictaminadora, a la fecha ha aprobado un dictamen sobre la materia de este proyecto, acumulando además al 5035/2023-CR y presentando un texto sustitutorio.

Por tanto, resulta conveniente por economía procesal, que la Comisión se inhiba de dictaminar, a fin de facilitar la continuación del trámite parlamentario con celeridad para su posterior debate por el Pleno del Congreso del dictamen aprobado por la comisión principal.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN DE INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7270/2023-CR.

V. CONCLUSIÓN

Atendiendo a las razones expuestas, considerando además la necesidad de dar cumplimiento a los principios de economía procesal y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción se pronuncia por la **INHIBICIÓN** para dictaminar el proyecto de Ley 7270/2023-CR por no tener competencia en la materia de dicha iniciativa legislativa.

Se deja constancia que la presente inhibición no supone calificación o evaluación sobre la pertinencia de la aprobación o el archivo del proyecto de ley.

Dese cuenta.

Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea – Plataforma Microsoft Teams.

Lima, 5 de noviembre de 2024.



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2024 12:01:48-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/11/2024 12:42:07-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/11/2024 13:16:26-0500

ROSSELLI AMURUZ DULANTO
Presidenta
Comisión de Vivienda y Construcción



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/11/2024 12:12:05-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 17:02:24-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Elana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/11/2024 16:22:23-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido F
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 09:48:36-0500



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 10:39:52-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Eba Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 11:25:23-0500



Firmado digitalmente por:
ACUNA PERALTA Maria
Grmaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 11:55:26-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBREAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 13:31:00-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 12:17:42-0500

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN DE INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7270/2023-CR.



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 15:08:49-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 17:48:01-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 08/11/2024 12:38:55-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AMALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2024 13:14:33-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2024 13:03:10-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/11/2024 12:12:19-0500