



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 las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA PROMOVER EL DESARROLLO DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL

La Congresista de la República que suscribe, **YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO**, integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO AVANZA PAÍS**, al amparo de lo dispuesto en los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA PROMOVER EL DESARROLLO DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer el marco normativo que promueva el desarrollo de Viviendas de Interés Social - VIS, con la finalidad de contribuir a la reducción del déficit habitacional, de la informalidad y, sobre todo, fomentar el desarrollo urbano ordenado.

Artículo 2. Modificación de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Se modifica el artículo 73 e incorpora el artículo 79-A a la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

"Artículo 73.- Materias de competencia municipal

[...]

8. En materia de Vivienda de Interés Social

8.1 Planificar, promover y regular el desarrollo de Viviendas de Interés Social.

8.2 Determinar áreas de desarrollo prioritario para Viviendas de Interés Social.

8.3 Establecer beneficios urbanísticos especiales para proyectos de Viviendas de Interés Social.



Artículo 79-A. Desarrollo de Viviendas de Interés Social

79-A.1 Las municipalidades establecen en sus planes de desarrollo urbano zonas prioritarias para el desarrollo de Viviendas de Interés Social.

79-A.2 Los gobiernos locales pueden otorgar beneficios urbanísticos especiales para proyectos de Viviendas de Interés Social:

- a) Parámetros urbanísticos diferenciados
- b) Procedimientos simplificados
- c) Reducción de aportes reglamentarios.

Artículo 3. Modificación de la Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones

Se incorpora el artículo 41-A a la Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, en los siguientes términos:

"Artículo 41-A.- Régimen especial para Viviendas de Interés Social

41-A.1 Los proyectos de Viviendas de Interés Social tienen un régimen especial de aprobación que incluye:

- a) Revisión prioritaria
- b) Plazos reducidos
- c) Requisitos simplificados

41-A.2 Las Comisiones Técnicas dan atención preferente a proyectos de Viviendas de Interés Social.

41-A.3 Los derechos de trámite para proyectos de Viviendas de Interés Social tienen una reducción no menor al 10%."

Artículo 4. Modificación de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización

Se incorpora el literal l) al artículo 43 de la Ley 27783, en los siguientes términos:

"[...]"

l) En materia de Vivienda Social los tres niveles de gobierno coordinan y articulan acciones para promover el desarrollo de Viviendas de Interés Social, respetando sus competencias."



AMURIZ 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 las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal

Se incorpora el literal c) al artículo 60 del Texto Único Ordenado del DECRETO SUPREMO N° 156-2004-EF, Ley de Tributación Municipal, en los siguientes términos:

"[...]

c) Las municipalidades pueden establecer tasas preferenciales para proyectos de Viviendas de Interés Social."

SEGUNDA. Modificación de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos

Se incorpora el numeral 4.4 al artículo 4 de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en los siguientes términos:

"Artículo 4. Entidades competentes del proceso de formalización

[...]

4.4. Los programas de Viviendas de Interés Social tienen procedimientos especiales de saneamiento físico legal."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Plazo de adecuación

Las entidades competentes en el plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendarios adecúan sus instrumentos de gestión a lo dispuesto en la presente ley.

SEGUNDA. Programa de Incentivos

El Ministerio de Economía y Finanzas incluye en el Programa de Incentivos metas vinculadas a la promoción de Viviendas de Interés Social.

TERCERA. Reglamentación



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 las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios, contados a partir de su entrada en vigor.

CUARTA. Derogatoria

Se derogan, modifican o dejan sin efecto, según corresponda, todas las disposiciones normativas que se opongan a la presente Ley, garantizando así su plena efectividad y cumplimiento.

Lima, 19 de diciembre 2024.



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 12:59:29-0500

YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO
CONGRESISTA



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/01/2025 09:28:51-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 15:58:23-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 15:58:40-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/01/2025 10:39:17-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/01/2025 09:01:33-0500



Firmado digitalmente por:
MALAGA TRILLO George
Edward FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/01/2025 12:53:07-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 7 de enero de 2025

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9850/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Marco contextual de la vivienda social en el Perú

El acceso a la vivienda adecuada constituye uno de los principales desafíos que enfrenta el Perú en su camino hacia el desarrollo sostenible y la inclusión social. La problemática habitacional en nuestro país presenta múltiples dimensiones que requieren una atención integral y coordinada por parte de los diferentes niveles de gobierno.

Según el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), el déficit habitacional en el Perú alcanza casi dos millones de viviendas, de las cuales la mitad corresponden al déficit cualitativo (viviendas existentes que requieren mejoras) y la otra mitad al déficit cuantitativo (nuevas viviendas requeridas). Esta situación afecta principalmente a los sectores de menores recursos, que encuentran severas limitaciones para acceder a una vivienda adecuada a través del mercado formal.

La producción formal de viviendas en el país apenas cubre el 45% de la demanda efectiva anual, según datos del Plan Nacional de Vivienda 2022-2025. Esta brecha entre oferta y demanda ha generado que gran parte de la población recurra a mecanismos informales para satisfacer su necesidad de vivienda.¹ La Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) ha identificado que aproximadamente el 70% de las viviendas en el país se construyen de manera informal, lo que genera problemas de seguridad, salubridad y acceso a servicios básicos.²

El sector vivienda ha experimentado importantes transformaciones en las últimas décadas, particularmente desde la creación del Fondo MIVIVIENDA en 1999. Entre 2000 y 2022, se han otorgado más de 250,000 créditos para vivienda social, beneficiando a más de un millón de personas. Sin embargo, estos avances resultan insuficientes frente a la magnitud del déficit habitacional y el crecimiento de la demanda.³ El Banco Interamericano de Desarrollo estima que el Perú necesitará

¹ <https://www.gob.pe/institucion/vivienda/noticias/833546-ministerio-de-vivienda-aprueba-reglamento-para-promover-viviendas-sociales-y-cerrar-brecha-habitacional> (Consultado: 28/11/2024)

² <https://rpp.pe/economia/economia/capeco-el-70-de-viviendas-en-lima-son-construidas-sin-normas-tecnicas-noticia-1078934#:~:text=El%20presidente%20de%20la%20C%3%A1mara,informal%2C%20sin%20seguir%20normas%20t%C3%A9cnicas.> (Consultado: 28/11/2024)

³ <https://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2018/01/2002-El-funcionamiento-de-programas-de-vivienda.pdf> (Consultado: 28/11/2024)



construir aproximadamente 2.4 millones de viviendas adicionales hacia 2030 para satisfacer la demanda proyectada.⁴

1.2. Problemática de la gestión municipal en el desarrollo de vivienda social

La gestión municipal en materia de vivienda social enfrenta una serie de desafíos estructurales que limitan su capacidad para promover efectivamente el desarrollo de Viviendas de Interés Social (En adelante VIS). El Observatorio Urbano del MVCS ha identificado que las principales barreras se encuentran en los ámbitos normativo, territorial e institucional.

En el ámbito normativo, los gobiernos locales operan bajo marcos regulatorios rígidos que no se adaptan a las particularidades de los proyectos VIS. Los parámetros urbanísticos y edificatorios convencionales, diseñados principalmente para vivienda comercial, generan sobrecostos y reducen la viabilidad de los proyectos sociales. Según CAPECO, los procesos administrativos municipales pueden representar hasta el 30% del tiempo total de desarrollo de un proyecto VIS.⁵

La gestión del territorio presenta desafíos igualmente significativos. La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) reporta que menos del 20% del suelo urbano disponible en las principales ciudades del país cuenta con zonificación compatible para VIS. La especulación inmobiliaria y la ocupación informal del territorio han generado distorsiones en el mercado de suelo que dificultan el desarrollo de proyectos sociales. El precio del suelo en zonas urbanas se ha incrementado en más de 300% en la última década, según el Índice m2 de la Asociación de Empresas Inmobiliarias del Perú.⁶

La capacidad institucional de los gobiernos locales constituye otro factor crítico, solo el 15% de municipalidades aproximadamente cuenta con planes de desarrollo urbano actualizados. La falta de personal especializado, recursos técnicos limitados y débil coordinación intergubernamental afectan la capacidad de gestión municipal en materia de vivienda social. Muchas municipalidades no cuentan con áreas técnicas especializadas en desarrollo urbano y vivienda.

1.3. Experiencias exitosas en gestión municipal de vivienda social

La experiencia internacional y nacional demuestra que los gobiernos locales pueden jugar un rol fundamental en la promoción de vivienda social cuando cuentan con las

⁴ <https://blogs.worldbank.org/es/latinoamerica/el-reto-de-construir-m-s-viviendas-asequibles-en-el> (Consultado: 28/11/2024)

⁵ https://iec.capeco.org/descargas/IEC32_0820.pdf (Consultado: 29/11/2024)

⁶ https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Revision_Gasto_BFH_Informe_final.pdf (Consultado: 29/11/2024)



herramientas y competencias adecuadas. Diversos países de la región han implementado reformas exitosas que vale la pena analizar.

Chile ha desarrollado un modelo de gestión municipal de vivienda social que ha logrado resultados significativos. La Ley N° 20.958 de Aportes al Espacio Público⁷, promulgada en 2016, otorgó a las municipalidades la facultad de establecer incentivos normativos para proyectos de integración social. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile reporta que esta medida ha permitido incrementar en 40% la producción de vivienda social integrada entre 2019 y 2022. Las municipalidades chilenas pueden flexibilizar parámetros urbanísticos, reducir exigencias de estacionamiento y establecer densidades diferenciadas para proyectos VIS.⁸

Colombia implementó la figura de "planes parciales" que ha revolucionado la gestión del suelo para vivienda social. Este instrumento permite a las municipalidades identificar zonas de desarrollo prioritario y establecer condiciones especiales para proyectos VIS. La Secretaría Distrital de Hábitat de Bogotá reporta que este mecanismo ha facilitado el desarrollo de más de 100,000 viviendas sociales en la última década. El modelo colombiano destaca por su enfoque integral, que combina gestión del suelo, financiamiento y participación comunitaria.⁹

En el Perú, algunas municipalidades han implementado iniciativas que demuestran el potencial de la gestión local en vivienda social, tales como Municipalidad de San Borja y Miraflores quienes desarrollaron programas de densificación urbana que ha facilitado la construcción de viviendas sociales, como por ejemplo, implementando parámetros especiales para VIS que han permitido la aprobación de varios proyectos demostrando que es posible desarrollar vivienda social incluso en distritos consolidados.¹⁰

1.4 Necesidad de modificar el marco normativo municipal

La modificación del marco normativo municipal en materia de vivienda social responde a una necesidad urgente de adecuar las competencias y herramientas de los gobiernos locales a los desafíos actuales del desarrollo urbano y habitacional. La experiencia acumulada en las últimas décadas demuestra que el modelo actual presenta limitaciones significativas que deben ser abordadas mediante reformas estructurales.

Es de conocimiento que las municipalidades que cuentan con competencias específicas y herramientas de gestión en materia de vivienda social logran mayores resultados en términos de producción de VIS que aquellas que operan bajo el marco

⁷ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1095541> (Consultado: 29/11/2024)

⁸ <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62376/66346> (Consultado: 29/11/2024)

⁹ <file:///C:/Users/KEVIN/Downloads/Las-ciudades-del-ma%C3%B1ana-Gesti%C3%B3n-del-suelo-urbano-en-Colombia.pdf> (Consultado: 29/11/2024)

¹⁰ <https://www.munisanborja.gob.pe/memoria-gestion-2023> (Consultado: 30/11/2024)



normativo general. La flexibilidad normativa, combinada con mecanismos efectivos de gestión del suelo y capacidad institucional, resulta fundamental para promover el desarrollo de proyectos sociales.

Los beneficios potenciales de una reforma del marco normativo municipal son múltiples y han sido documentados por diversos estudios. Como, por ejemplo, el Banco Mundial estima que la implementación de marcos normativos especializados para VIS puede reducir los costos de desarrollo de proyectos¹¹. Es decir, las municipalidades con competencias específicas en vivienda social pueden lograr niveles más altos de integración urbana y cohesión social.

Por ello, la propuesta busca dotar a los gobiernos locales de las herramientas necesarias para promover efectivamente el desarrollo de vivienda social en sus jurisdicciones. El nuevo marco normativo que se ofrece busca combinar flexibilidad operativa con mecanismos de control y rendición de cuentas, asegurando que las nuevas competencias se ejerzan de manera eficiente y transparente.

1.5. Análisis de constitucionalidad y legalidad

Marco Constitucional

La presente iniciativa legislativa encuentra sustento en diversos preceptos de la Constitución Política del Perú:

En primer lugar, el artículo 194° de la Constitución establece que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Esta autonomía, según lo ha señalado tantas veces por el Tribunal Constitucional debe ser ejercida dentro del marco constitucional y legal que regula la descentralización.

El artículo 195° de la Constitución otorga a los gobiernos locales competencia para: Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de vivienda, emitir las normas técnicas generales en materia de organización del espacio físico y uso del suelo

Segundo, el artículo 58° de la Constitución establece que el Estado actúa principalmente en áreas de servicios públicos e infraestructura. El artículo 192° de la Constitución, en concordancia con los artículos 194° y 195°, configura un sistema de

¹¹ <https://documents1.worldbank.org/curated/zh/535261564743579904/pdf/Vivienda-Digna-para-Todos.pdf> (Consultado: 30/11/2024)



competencias municipales que, debe interpretarse bajo el principio de unidad y eficiencia en la gestión del Estado.

Marco Jurídico Sectorial

La propuesta se alinea y complementa el siguiente marco normativo:

- a) Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, normas de desarrollo constitucional, que establece el marco general de actuación municipal, define competencias específicas en materia de desarrollo urbano y regula la organización y funcionamiento de los gobiernos locales.
- b) Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que define el sistema de competencias entre niveles de gobierno, establece principios de subsidiariedad y gradualidad y regula la transferencia de funciones.
- c) Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, que establece procedimientos administrativos, define parámetros técnicos y regula la actuación municipal en materia edificatoria.
- d) Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, que establece principios de planificación urbana, define instrumentos de gestión, promueve el desarrollo urbano integrado.

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

La presente iniciativa legislativa modifica directamente la Ley Orgánica de Municipalidades a través de la incorporación del artículo 73-A, que introduce nuevas competencias específicas en materia de promoción de Vivienda de Interés Social, gestión del suelo para fines habitacionales y mecanismos de incentivos urbanísticos.

Asimismo, se propone la modificación del artículo 79°, ampliando las funciones municipales en planificación urbana para VIS, procedimientos administrativos especiales y gestión de proyectos habitacionales

Estas modificaciones no alteran el núcleo esencial de las competencias municipales establecidas en la ley original, sino que las complementan y especifican para una mejor gestión de la vivienda social.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento deberá actualizar el Reglamento Nacional de Edificaciones para incorporar las especificaciones técnicas correspondientes a los nuevos parámetros y estándares.



Del mismo modo, la norma propuesta complementa los instrumentos de gestión urbana establecidos en la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, específicamente en planes de desarrollo urbano, zonificación y uso del suelo, y mecanismos de gestión del suelo.

En puridad, la presente iniciativa legislativa complementa el marco normativo existente sin generar contradicciones ni vacíos legales, estableciendo un sistema coherente y articulado para la promoción efectiva de la vivienda social desde el ámbito municipal.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Actores	Beneficios	Costos
Municipalidades	- Mayor autonomía en gestión urbana - Nuevos mecanismos de gestión - Fortalecimiento institucional	- Implementación de nuevos procedimientos - Capacitación de personal
Población	- Mayor acceso a vivienda formal - Mejora calidad de vida - Integración urbana	- No identificados
Sector privado	- Marco normativo claro - Incentivos para inversión - Procedimientos simplificados	- Adecuación a nuevos parámetros
Estado	- Reducción déficit habitacional - Menor informalidad - Desarrollo urbano ordenado	- Supervisión y monitoreo

El análisis demuestra que los beneficios superan ampliamente a los costos que se generarían con la implementación de la norma, contribuyendo a la reducción del déficit habitacional, menor informalidad y, sobretodo, fomentando al desarrollo urbano ordenado.

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

La presente propuesta legislativa se encuentra en consonancia con varias de las Políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, así como con los objetivos generales de la agenda legislativa del Congreso de la República, tal como se expresa en las siguientes líneas:

- a) Política 8, Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú. La propuesta fortalece la capacidad de gestión de los gobiernos locales en materia de vivienda social,



otorgándoles herramientas específicas para la promoción y desarrollo de proyectos VIS. Promueve la eficiencia en la prestación de servicios públicos al establecer procedimientos especiales y mecanismos de gestión diferenciados. Contribuye a la delimitación clara de competencias entre niveles de gobierno en materia habitacional.

- b) Política 11, Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación y Política 19, Desarrollo sostenible y gestión ambiental. La iniciativa fomenta el desarrollo urbano ordenado mediante la planificación adecuada de zonas para vivienda social. Promueve el uso eficiente del suelo urbano a través de mecanismos de gestión que priorizan la densificación y regeneración urbana. Incorpora criterios de sostenibilidad ambiental en el desarrollo de proyectos de vivienda social.
- c) Política 21, Desarrollo en infraestructura y vivienda. En efecto, este proyecto fortalece el rol municipal en la provisión de vivienda adecuada mediante competencias específicas y procedimientos simplificados. Facilita la participación del sector privado en el desarrollo de proyectos VIS a través de incentivos urbanísticos y mecanismos de gestión innovadores. Promueve la integración de la vivienda social con la infraestructura y servicios urbanos necesarios.