

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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 2021-2022



Señora Presidenta:

Ha ingresado para dictamen el Proyecto de Ley 092/2021-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular a iniciativa del señor congresista Jorge Luis Flores Ancachi, por el que se 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.

La Comisión de Vivienda y Construcción, en su novena sesión ordinaria realizada el 20 de diciembre 2021, con la dispensa del trámite de aprobación del Acta, acordó por **Unanimidad** aprobar el presente dictamen con el voto favorable de los señores congresistas presentes: 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 Garcia y Yorel Kira Alcarráz Agüero.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes

El Proyecto de Ley 092/2021-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 27 de agosto de 2021 y ha sido derivado para su estudio y dictamen de la comisión de Vivienda y Construcción, mediante Decreto de envío del 02 de setiembre de 2021, como única comisión dictaminadora.

a) Opiniones solicitadas

- Con Oficio 010-2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión al Ministerio de Vivienda y Construcción.
- Con Oficio 061-2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión al AMPE
- Con Oficio 062-2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión ANGR
- Con Oficio 063 -2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión MEF
- Con Oficio 064 -2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión PCM
- Con Oficio 127-2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión ENTIDADES METÁLICAS
- Con Oficio 128-2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión GORE PUNO



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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

- Con Oficio 129-2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión MIDIS
- Con Oficio 194-2021/2022/JDEV-CVC- CR, se solicitó opinión a la PUCP

b) Opiniones recibidas

- Mediante Oficio 130-2021-VIVIENDA/DM, de fecha 28 de octubre de 2021 se recibió la opinión del Ministerio de Vivienda y Construcción, con el Informe N° 314-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU que contiene el Informe Técnico-Legal N° 059-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV-EMJ-KCG de la Dirección General de Políticas y Regulación de Vivienda y Urbanismo y del Informe 764-2021-VIVIENDA/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, señalando que el proyecto de ley **no es viable**.
- Mediante Oficio 391-2021-ANGR/P, de fecha 15 de noviembre, se recibió la opinión de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales –ANGR, mediante el cual expresan **su desacuerdo** con la propuesta legislativa.
- Mediante Oficio N° D000809 – MIDIS-DM de fecha 15 de noviembre de 2021, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, remite el Informe D000531-2021-MIDIS-OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, señalando que las disposiciones de este iniciativa legislativa se encuentran **fuera del ámbito de competencia** y atribuciones del MIDIS.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 092/2021-CR contiene cinco artículos:

- El primer artículo señala como objeto de la ley de promover que los gobiernos regionales y locales ejecuten obras de construcción y equipamiento de viviendas rurales en todo el país dentro del marco de las políticas de reactivación económica a causa de la pandemia de la Covid-19, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- El segundo artículo tiene como finalidad reactivar la economía nacional, generando puestos de trabajo a la población rural afectada por la pandemia de la Covid-19, del mismo modo, brindar seguridad pública familiar y mejorar las condiciones básicas de vida de la población rural que comprenda prioritariamente a los sectores vulnerables de las zonas alto andinas y la región selva del país.
- El tercer artículo, establece autorizar a los gobiernos regionales y municipales, priorizar dentro de su programación anual, las modificaciones presupuestales, con el fin de subvencionar y financiar los proyectos de ejecución de obras para la construcción y equipamiento de viviendas rurales en todo el país, con el fin de

dinamizar y reactivar la economía nacional a consecuencia de la Covid-19 y brindar seguridad publica familiar y mejorar las condiciones básicas de vida de la población rural.

- El cuarto artículo, dispone que la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) coordinan con los gobiernos regionales y locales, las modificaciones presupuestales y la transferencia de mayores presupuestos para subvencionar el financiamiento, para los estudios de los expedientes técnicos y la ejecución de las obras de construcción y equipamiento de viviendas rurales en todo el país. Finalmente, en el artículo 5, señala la vigencia de ley.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Ley 30290, Ley que establece medidas para promover la ejecución de viviendas rurales seguras e idóneas en el ámbito rural.
- Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores.
- Decreto Legislativo 1482, que modifica la Ley N° 31015.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 27867, Ley Orgánica de gobiernos regionales.
- Decreto Supremo 012-2021-VIVIENDA, que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo con horizonte temporal al 2030.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

A. Análisis Técnico

El Proyecto de Ley tiene como objeto promover que los gobiernos regionales y locales ejecuten obras de construcción y equipamiento de viviendas rurales en todo el país, dentro del marco de las políticas de reactivación económica a causa de la pandemia de la Covid – 19. Básicamente, esta iniciativa legislativa busca establecer un marco normativo para que los gobiernos regionales y municipales prioricen dentro de su programación anual, las modificaciones presupuestales, con el fin de subvencionar y financiar los proyectos de ejecución de obras para la construcción y equipamientos de viviendas rurales en todo el país, con el fin de dinamizar y reactivar la economía nacional a consecuencia de la Covid-19 y brindar seguridad pública familiar y mejorar las

condiciones básicas de vida de la población rural.

A.1. Aspectos Constitucionales

Conforme lo establece el artículo 1 de la Constitución Política, la defensa de los derechos humanos y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, y en el numeral 22 artículo 2 reconoce el derecho fundamental de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

En el artículo 195, numerales 6 y 8 de la Constitución Política prescribe que los gobiernos locales son competentes para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, así como desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento entre otros.

A.2. La Vivienda Rural en el Perú

La vivienda rural son aquellas que se encuentran fuera del área urbano; generalmente están ubicados en un espacio campestre, es un lugar donde se desarrollan actividades agrícolas, forestales y ganaderas.

En nuestro país, la construcción de viviendas rurales no han sido de mayor interés de parte del Estado, es por eso que los pobladores autoconstruyen sus viviendas sin mayor tipo de apoyo, menos dirección técnica. Sus viviendas son construidas con materiales como adobe, quincha o madera que no son construcciones seguras. Se debe pensar en mejorar las condiciones de vivienda, si el Estado lo hace podríamos decir que se está satisfaciendo uno de las necesidades básicas de los pobladores de bajos recursos y en consecuencia se estaría contribuyendo a la superación de la pobreza.

A.3 La Situación de la Viviendas Rurales altoandinas

El problema de las heladas en las zonas rurales altoandinas, es un fenómeno climático que consiste en la baja temperatura que se presenta cada año, causando muertes y enfermedades en toda la población. Consideramos que la vivienda debe ser un espacio de refugio y protección a las personas, sin embargo, a este sector de la población se les atiende nada o poco. Por diversas razones climatológicas un gran número de peruanos que viven en las zonas altoandinas de nuestro país no cuentan con viviendas adecuadas para contrarrestar el efecto de las heladas, nevadas, friaje y otros inclemencias climatológicas. Muchas veces, las familias de estas zonas rurales tienen que utilizar fogones para preparar sus alimentos y paralelamente calentar sus viviendas, pero también a la vez el uso de estos fogones les genera humo en el interior del ambiente donde habitan causándoles enfermedades pulmonares, oculares y a la piel.

A.4 Programa Nacional de Viviendas Rurales

El Programa Nacional de Vivienda Rural se creó en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a través del Decreto Supremo N° 001-2012-VIVIENDA, modificado por Decreto Supremo N° 016-2013-VIVIENDA, con el objeto de mejorar la calidad de vida la población pobre y extremadamente pobre asentada en los centros poblados rurales o asentada de manera dispersa, mediante acciones de dotación o mejoramiento de la unidad habitacional, Sin embargo, en estos momentos no está enfocado en la reactivación económica a consecuencia del Covid-19.

Este Programa de Vivienda está desarrollada por el Ministerio de Vivienda, Construcción

y Saneamiento es decir hay un presupuesto para atender el problema de las viviendas rurales. En la Exposición de Motivos de la iniciativa legislativa, y tal como se señala en este Programa la finalidad es mejorar la calidad de vida de los pobladores con la implementación de viviendas en adobe, ladrillo, bloquetas de concreto y madera, a través de diseños de modelo climático en sierra, costa y selva, orientados a generar confort térmico y seguridad sismo resistente.

El Ministerio de VCS a través de este Programa Nacional de Viviendas Rurales (PNVR) están ejecutando viviendas bioclimáticas Sumaq Wasi que beneficia a los habitantes de las zonas rurales afectadas por las heladas y el friaje, pero hay una gran brecha por cerrar. Estas viviendas bioclimáticas por su diseño y los materiales empleados captan el calor del día y lo conservan durante la noche aumentando la temperatura. Estas viviendas están dirigidas a personas en situación de pobreza y extrema pobreza para mejorar su calidad de vida y puedan protegerse de las inclemencias climáticas, sobre todo en la época de heladas y friaje. Las familias beneficiadas no hacen ningún pago por estas viviendas, solo participan en el proceso de la construcción de las Sumaq Wasi. Las familias se organizan a través de Núcleos Ejecutores y reciben el financiamiento y asistencia técnica del PNVR.

Los Sumaq Wasi en la costa son contruidos en bloquetas de concreto, los cimientos son de loza de concreto armado y tienen un zócalo de hasta 18 cms. para evitar que el agua ingrese a la vivienda por motivo de inundación y el techo interior es construido con bambú para aligerar que los rayos solares recaigan directamente sobre el techo de cemento. Los Sumaqu Wasi en la selva son de madera, sus pisos de madera machihembrada colocadas sobre una estructura entramada de madera.

Dentro del marco del Programa Nacional de Vivienda y Urbanismo, proyectado al 2030, se establece que la mayor cantidad de la población acceda a viviendas dignas, seguras, de buena calidad y adecuadas a las características culturales, productivas y climáticas del lugar. En tal sentido, la población pueda acceder a equipamiento, infraestructuras y espacios públicos de calidad, distribuidos equitativamente en los centros poblados, que serán económicamente competitivos, socialmente equitativos, inclusivos, implementados por gobiernos locales capaces, con autoridad para planificar y gestionar urbana y territorialmente sus ámbitos, eficaces y socialmente legítimos.¹

A.4 El Friaje y las Heladas en el Perú

En los últimos años se ha venido incrementando en el país las bajas temperaturas. Los fenómenos vinculados a las heladas y el friaje están causando graves daños a la población. Las heladas metereológicas ocurren en la sierra y con influencia en la selva durante el invierno, cuando la temperatura ambiental baja debajo de cero grados.

El friaje, es un fenómeno que se presenta en la zonas altas de los andes, causando persistentes nevadas y, en la Amazonía, el descenso brusco de la temperatura que afecta tanto a la población como a la vegetación.

Se estima que en nuestro país el total de personas expuestas a los fenómenos de las heladas y el friaje es de 7 millones 024, 177. Debemos señalar que los departamentos más afectados por las heladas son Apurímac, Ancash, Ayacucho, Arequipa,

¹ Decreto Supremo 012-2021-VIVIENDA, que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo con horizonte temporal al 2030

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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

Huancavelica, Cusco, Lima, Junín, Moquegua, Pasco, Puno y Tacna, mientras que en el caso del friaje las ocurrencias se dan en los departamentos de Amazonas, Cusco, Huánuco, Loreto, Madre de Dios, Junín, Pasco, San Martín, Puno y Ucayali.

En el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (PLANAGERD 2014-2021), se señala que en nuestro país, alrededor de 3 millones 862,572 habitantes se encuentran expuestos a la ocurrencia de heladas en las que se registran temperaturas mínimas promedio menores a 4° C por 30 a más días. Los departamentos de mayor exposición está en Arequipa, Ayacucho, Huancavelica, Junín y Puno, cuya población en total representa el 50.9% de posibles afectados.²

En este cuadro podemos visualizar la población afectada por heladas y friaje durante los años 2003 – 2016 y que este mismo hecho se viene dando en la actualidad y con mayor frecuencia.



FUENTE Y ELABORACIÓN INDECI

B). Análisis del Marco Normativo y Efecto de la Vigencia de la Norma

La Constitución Política del Perú, establece en el artículo 1, la defensa de los derechos humanos y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, y en el numeral 22 artículo 2 reconoce el derecho fundamental de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Asimismo, establece en el artículo 195, numerales 6 y 8 que los gobiernos locales son competentes para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, así como desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento entre otros.

² Plan Nacional de gestión del riesgo de desastres – PLANAGERD 2014-2021

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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

La Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en el artículo 4 numeral 1) dispone como competencias exclusivas, diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno. Además señala que las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Y para su formulación el Poder Ejecutivo, establece mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política. El cumplimiento de las políticas nacionales y sectoriales del Estado es de responsabilidad de las autoridades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y gobiernos locales.

La ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) establece en el artículo 4, que el MVCS 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, así como facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y a los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles, en especial de aquella población rural o de menos recursos, asimismo, en el artículo 5, establece que este Ministerio tiene competencia en las materias de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo, desarrollo urbano, así como bienes estatales y propiedad urbana y en artículo 6 establece como competencias exclusivas que el MVCS es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional. Asimismo, en el artículo 8, numeral 6 establece como funciones generales en el marco de sus competencias la función de promover, desarrollar, contribuir y normar los procesos de construcción progresiva de vivienda en el ámbito urbano y rural de manera coordinada, articulada y cooperante con los gobiernos regionales y locales.

La ley 30290, Ley que establece medidas para promover la ejecución de viviendas rurales seguras e idóneas en el ámbito rural, establece en el artículo 2, que el Programa Nacional de Vivienda Rural desarrolla acciones de construcción, reconstrucción, reforzamiento, confort térmico y mejoramiento de viviendas rurales seguras e idóneas

- **Ley 31015**, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores. establece que en el marco de sus competencias ejecuten intervenciones entre otros, en infraestructura social básica que contribuyan efectivamente al cierre de brechas orientadas a reducir la pobreza y extrema pobreza en el ámbito rural y peirurbano, incluyendo a las comunidades afectadas por terrorismo, bajo la modalidad de núcleos ejecutores. Además en su artículo 5, señala que los Núcleos Ejecutores es la agrupación de particulares organizados que tienen en común residir en un mismo ámbito territorial

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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

de cualquier categoría de zonas rurales y periurbanas, constituida como tal, con el objetivo de ejecutar intervenciones de infraestructura social básica entre otros.

- **Ley 27972**, Ley Orgánica de Municipalidades, establece en el artículo 79 numeral 2.2 la función de diseñar y promover la ejecución de programas municipales de vivienda para las familias de bajos recursos.
- **Ley 27867**, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en el artículo 58 literal h) se establece como funciones de los gobiernos regionales en materia de vivienda y saneamiento el de asumir la ejecución de los programas de vivienda y saneamiento a solicitud de los gobiernos locales.
- **Decreto Legislativo 1482**, que modifica la Ley N° 31015, Ley que autoriza la ejecución de Intervenciones de Infraestructura Social Básica, Productiva y Natural, mediante Núcleos Ejecutores y tiene como finalidad permitir que de forma transitoria el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento pueda continuar con la implementación de las intervenciones conducentes a dotar a las poblaciones vulnerables en situación de pobreza y extrema pobreza de las zonas rurales, con viviendas mejoradas estructuralmente seguras, con espacios y temperatura saludables; así como, con servicios básicos de agua potable y saneamiento.
- **Decreto Supremo 012-2021-VIVIENDA**, que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo con horizonte temporal al 2030.

Conforme se encuentra establecida en nuestra Constitución Política, toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada y el Estado le reconoce y garantiza este derecho. Desde ese punto de vista, el Estado debe promover la reducción de brecha del déficit habitacional especialmente en aquellas que se encuentran en zonas de riesgo ó en situación de vulnerabilidad social.

Por otro lado, debemos señalar que el Poder Ejecutivo, efectivamente es el ente que tiene competencia exclusiva de diseñar las políticas nacionales y sectoriales, definen los objetivos prioritarios, tal como lo establece en su Ley Orgánica. Asimismo, se dispone que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales en las materias de vivienda, construcción y saneamiento, establecido en la ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y a la vez establecen estas normas, que las políticas nacionales y sectoriales son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.

Cabe señalar que los gobiernos locales conforme lo señala la Constitución Política promueven el desarrollo y la economía social, entre otros, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo, además son competentes para fomentar la competitividad, las inversiones para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local; los gobiernos locales también regulan actividades en materia de educación, salud, **vivienda**, saneamiento, medio ambiente etc., En ese sentido, y en concordancia con la Ley 30290, Ley que establece medidas para promover la ejecución de viviendas rurales seguras e idóneas en el ámbito rural y la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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

intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, modificado por el Decreto Legislativo 1482, la Comisión de Vivienda y Construcción, considera que se le debe otorgar a los gobiernos locales, la función de ser los agentes principales para ejecutar viviendas rurales en las zonas andinas y la selva del país afectadas por las heladas y friaje; promoviendo así la participación de las comunidades, generándoles puestos de trabajo, mejorando las condiciones básicas de vida de esta población, para contribuir al cierre de brechas del déficit de vivienda y así disminuir la pobreza y la extrema pobreza de este sector de la población rural del país. Creemos que el Estado debe viabilizar de manera oportuna la atención de estos sectores vulnerables y utilizar todos los medios y adoptar medidas para erradicar todo aquello que ponga en riesgo la vida de la población de este sector de la población, muchas veces olvidada.

Efecto de la Vigencia de la Norma

La aprobación del dictamen, no colisiona con ninguna norma vigente y guarda concordancia con lo establecido en la Constitución Política del Estado y el Acuerdo Nacional en lo referido a la Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

Política de Estado N° 21: "Desarrollo en Infraestructura y vivienda" persigue desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado".

A su vez, la Política de Estado del Acuerdo Nacional N° 34 "Ordenamiento y Gestión Territorial" que está orientada a impulsar un proceso estratégico, integrado y eficiente de ordenamiento y gestión territorial que asegure el desarrollo humano en todo el territorio nacional, en un ambiente de paz".

C). Opiniones e información recibida

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, observa el primer artículo referido al objeto del proyecto de ley donde señala que esta propuesta estaría comprendido en la Ley 31015, Ley que autoriza a los gobiernos locales, regionales y al MVC a la ejecución del mejoramiento de la vivienda social a través de núcleos ejecutores, los mismos que pueden estar constituidos por la población del lugar, que serían la mano de obra para la ejecución de dichas intervenciones en consecuencia permitiría reactivar la economía al generar puesto de trabajo. Asimismo, mencionan que los gobiernos regionales en virtud a su Ley Orgánica tienen la facultad de promover la ejecución de programas de viviendas rurales y el MVCS a través del Programa Nacional de Viviendas Rurales, tiene la facultad de promover y desarrollar acciones de construcción y refacción, ampliación y/o terminación de las unidades habitacionales con que cuenta la población rural las mismas que se ejecutan con su presupuesto institucional.

Con relación al artículo 2 sobre la finalidad de la propuesta legislativa, el MVCS indica que los gobiernos regionales y los gobiernos locales están facultados para ejecutar obras en el ámbito rural, a través de núcleos ejecutores lo cual genera puestos de

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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

trabajo a la población rural, contribuyendo así a la reactivación económica del país, tal como lo dispone la Ley 31015, Ley que autoriza a los gobiernos locales, regionales y al MVC a la ejecución del mejoramiento de la vivienda social a través de núcleos ejecutores.

Respecto al artículo 3, mediante el cual el autor del proyecto de ley propone que se autorice a los gobiernos regionales y municipales, **priorizar dentro de su programación anual las modificaciones presupuestales con el fin de subvencionar y financiar los proyectos de ejecución de obras para la construcción y equipamiento de viviendas rurales en todo el país** y; en el artículo 4, que la PCM y el MVCS y el MEF coordine con los gobiernos regionales y locales, **las modificaciones presupuestales y la transferencia de mayores presupuestos para subvencionar el financiamiento** para los estudios de los expedientes técnicos y la ejecución de obras de construcción y equipamiento de viviendas rurales en todo el país.

Sobre estas dos propuestas de los artículos 3 y 4 señala que esta iniciativa contraviene el artículo 79 de la Constitución Política del Perú que establece que: *"los representantes del Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto"*, toda vez que, con el proyecto de ley se está creando o aumentando el gasto público al proponer subvencionar y financiar la ejecución de proyectos de obras para la construcción y equipamiento de viviendas rurales a cargo de los gobiernos locales y regionales, así como la transferencia de mayores recursos para subvencionar la ejecución de dichos proyectos.

Finalmente, concluye señalando que el proyecto de Ley 092/2021-CR, 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 del Covid 19, no es viable.

La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, ANGR, señala estar en desacuerdo con el proyecto de ley; porque al proponer que la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) deben coordinar con los gobiernos regionales y locales, las modificaciones presupuestales para subvencionar el financiamiento el financiamiento, están generando gastos, y los congresistas no tienen iniciativas de gasto en el erario nacional. Adicionalmente, el proyecto de ley implica gastos no previstos en los presupuestos de los órganos de las administración pública, afectando el principio de equilibrio presupuestal.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, indica que mediante la Ley 29792, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, se determina su ámbito, competencia, funciones y estructura orgánica; ejerce la rectoría de las políticas de desarrollo e inclusión social a nivel intergubernamental, dentro del marco del proceso de descentralización y en el ámbito de su competencia. Asimismo, señala que en el Reglamento de Organización y funciones del MIDIS, se establece las siguientes

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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

funciones: como elaborar políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo e inclusión social acceso a oportunidades y desarrollo de capacidades de su competencia, elaborar políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo e inclusión social entre otras funciones. También señalan que el MIDIS de acuerdo a sus competencias orienta sus actividades, entre otras, a fomentar el desarrollo social, superación de la pobreza y extrema pobreza mediante la promoción de la inclusión y equidad social brindando protección social a las poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono, por lo tanto observan que las competencias y atribuciones del MIDIS difieren de la materia objeto de regulación en la propuesta normativa, concluyendo que no corresponde a este sector emitir opinión respecto a su viabilidad legal.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento al observar el proyecto de ley señala que en la Ley 31015, está vigente la disposición de que los gobiernos regionales y locales ejecuten intervenciones de infraestructura social básica a través de las modalidad de núcleos ejecutores, en ese extremo esta iniciativa legislativa ya no tendría sentido porque se estaría disponiendo algo que ya está vigente en la referida ley. Además, señalan que según la Ley Orgánica de los gobiernos regionales y locales están facultados para ejecutar obras en el ámbito rural. Es cierto que normativamente, el MVCS es el ente rector y dirige el Programa Nacional de la Viviendas Rurales, pero en la realidad encontramos desde que se creó este programa muy poco o nada se ha realizado para mejorar las condiciones de vida de la población rural de las zonas alto andinas y la región selva afectadas por heladas y friaje. En ese sentido consideramos la necesidad de la participación de los gobiernos locales como agentes principales en la ejecución de obras construcción de viviendas bajo la modalidad de núcleos ejecutores como parte del Programa Nacional de Viviendas Rurales, ya que las autoridades locales conocen de cerca la problemática y la falta de viviendas en su jurisdicción.

D. Análisis costo-beneficio

La propuesta legislativa no genera impacto directo en el erario nacional. Por el contrario, la aprobación de esta iniciativa, materia del dictamen va generar lo siguientes beneficios:

Beneficios	Costos
La población más vulnerable contará con una vivienda mejor estructurada. Mejor calidad de vida de la población rural. Mejor distribución de ambientes. Mejor protección contra el frío, lluvia, calor, viento. El Estado podrá cerrar las brechas del déficit de vivienda en las zonas rurales.	No se generará ningún costo adicional, ya que el Estado cuenta con un presupuesto programado para la atención y ejecución de viviendas rurales.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Vivienda y Construcción, de conformidad con lo establecido en el artículo 70, literal b) del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 092/2021-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

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

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley, tiene por 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.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la presente norma es reactivar la economía nacional, generando puestos de trabajo para la población rural afectada por la pandemia del COVID-19, mejorando las condiciones básicas de vida de los sectores vulnerables de las zonas alto andinas y la selva del país.

Artículo 3. Ejecución de los proyectos de infraestructura básica social de los gobiernos locales a través de núcleos ejecutores.

Excepcionalmente, facúltase a los gobiernos locales para que ejecuten intervenciones en infraestructura social básica, en el marco de la Ley N° 31015 "Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores", modificada por el decreto legislativo N° 1482, **como agentes principales** prioritariamente en las zonas alto andinas y selva del país afectadas por heladas y friaje, promoviendo la participación de las comunidades, bajo la modalidad de núcleos ejecutores, cuando dentro de su jurisdicción haya sido en número mínimo o nula las intervenciones del Programa Nacional de Vivienda Rural.

Artículo 4.- Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente Ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

S/M
En debate
28/ABR/2022
F: 84
C: 8
A: 3
Aprob.
por
votación
Excmos.
Sr.
Votador
F: 86
C: 12
A: 2
Aprob.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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

Dése cuenta
Sala Virtual de la Comisión
Lima, 20 de Diciembre de 2021



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2021 16:41:17-0500

JAHEC DARWIN ESPINOZA VARGAS

PRESIDENTE

MARIA ACUÑA PERALTA



VICEPRESIDENTA
Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO PASION
NEOMIAS FIR 25700579 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 30/12/2021 15:11:24-0500

VICTOR FLORES RUIZ



SECRETARIO
Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2021 17:33:56-0500

PASIÓN DAVILA ATANASIO

JORGE COAYLA JUAREZ



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/12/2021 14:34:08-0500

ELIAS VARAS MELENDEZ



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/12/2021 17:59:56-0500

FLAVIO CRUZ MAMANI



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/12/2021 12:09:45-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/01/2022 16:35:43-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 092/2021-CR, 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:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/12/2021 16:42:38-0500
WILMAR ELERA GARCIA



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossyth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/01/2022 16:42:38-0500
NOELIA HERRERA MEDINA

SIGRID BAZAN NARRO

DIGNA CALLE LOBATON



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/12/2021 12:01:10-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/12/2021 15:38:45-0500

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

YESSICA AMURUZ DULANTO

LUIS ALEGRIA GARCÍA

MARTHA MOYANO DELGADO

JOSE ARRIOLA TUEROS

SEGUNDO QUIROZ BARBOZA

FREDY DÍAZ MONAGO



Firmado digitalmente por:
ELERA GARCIA Wilmar
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2021 16:43:56-0500