PL 92

- VIVIENDA y CONSTRUCCIÓN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
24 MAYO 2022
RECIBIDO
Firma ..... Hora 3:30 pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

OFICIO Nº 147 -2022 –PR

Lima, 23 de mayo de 2022

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que promueve la construcción y equipamiento de viviendas rurales, con el fin de contribuir a reactivar la economía nacional afectada por el COVID – 19. Al respecto consideramos conveniente observar la misma por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley en su artículo 1 señala que la misma 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.

   El artículo 2 establece que la finalidad de la Autógrafa 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.

   Asimismo, el artículo 3, excepcionalmente, faculta a los gobiernos locales para que ejecuten intervenciones en infraestructura social básica, en el marco de la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, modificada por el Decreto Legislativo 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.

   Finalmente, el artículo 4 de la Autógrafa de Ley señala que la implementación de lo establecido en la misma se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de las entidades involucradas sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto, debemos señalar que según el sub numeral 2.2 del numeral 2 del artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades provinciales en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, tienen como función específica compartida el *"diseñar y promover la ejecución de programas municipales de vivienda para las familias de bajos recursos"*.

---

1 Sobre la base del Informe N° 297-2022-VIVIENDA/OGAJ, Informe N° D000650-2022-PCM-OGAJ e Informe N° 023-2022-EF/46.01.

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

Por lo tanto, tenemos que de acuerdo a lo señalado en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades en concordancia con lo dispuesto por el Reglamento de los Programas Municipales de Vivienda, la promoción y ejecución de estos programas se ejecutan sobre predios urbanos o áreas urbanizables inmediatas[2] y no rurales.

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

De acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 001-2012-VIVIENDA, modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 016-2013-VIVIENDA, el Programa Nacional de Vivienda Rural - PNVR tiene como línea de intervención el *"Promover y desarrollar acciones de construcción y refacción, ampliación y/o terminación de las unidades habitacionales con que cuenta la población rural pobre y extremadamente pobre"*; además, señala en su artículo 5 que con la finalidad de realizar las acciones descritas en la norma, el MVCS articulará sus intervenciones, para lo cual podrá suscribir convenios de coordinación y concurrencia con las entidades del gobierno nacional y de los gobiernos regionales y locales; asimismo, en su artículo 6 establece que el PNVR será financiado por el MVCS, con cargo a su Presupuesto Institucional y con recursos provenientes de donaciones, cooperación técnica internacional no reembolsable y otras fuentes de financiamiento; y que los gobiernos regionales o los gobiernos locales y la comunidad, de ser el caso, podrán cofinanciar la ejecución, equipamiento, operación y/o mantenimiento de los proyectos del PNVR.

Por lo tanto, el MVCS en su calidad de ente rector en materia de vivienda, a través del PNVR ejecuta acciones de construcción y refacción, ampliación y/o terminación de las unidades habitacionales para la población en el ámbito rural, a nivel nacional, con cargo al presupuesto institucional.

Además, debemos señalar que mediante la Ley N° 31015, se autoriza a los ministerios, organismos públicos ejecutores, gobiernos regionales y gobiernos locales para 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 periurbano, incluyendo a las comunidades afectadas por terrorismo, bajo la modalidad de núcleos ejecutores.

---

2 El numeral 82.2 del artículo 82 del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA, define al "área urbanizable inmediata" señalando lo siguiente: "Conjunto de áreas factibles a ser urbanizadas en el corto plazo y ser anexadas al área urbana. Cuenta con factibilidad de servicios de agua, alcantarillado, electrificación, transporte y vías de comunicación, que están calificadas como suelo urbanizable. Pueden estar contiguas o separadas del Área Urbana"

Según la definición de "Intervenciones de infraestructura social básica", establecida en el numeral 4.1 del artículo 4 de la referida Ley, estas son inversiones de optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición (IOARR) y, las actividades para la ejecución de pequeñas obras, cuyo objeto es contribuir a satisfacer las necesidades básicas de la población rural o periurbana en situación de pobreza y extrema pobreza, entre ellas las vinculadas a mejoramiento de vivienda social, entre otras.

Asimismo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 31015, los Núcleos Ejecutores es la agrupación de particulares organizados, que tienen en común residir en un mismo ámbito territorial de cualquier categoría de zonas rurales y periurbanas, constituida como tal, con el objetivo de ejecutar intervenciones, entre otras, de infraestructura social básica, son de carácter temporal y con capacidad jurídica para contratar.

En consecuencia, **se aprecia que el objeto de la Autógrafa de Ley estaría comprendido en la Ley N° 31015**, la cual es de aplicación para la construcción de viviendas en el ámbito rural 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; estando autorizados para ello, los gobiernos locales, quienes deberán realizar dichas intervenciones con cargo a su presupuesto institucional, logrando así reactivar la economía al generar puestos de trabajo. Así, los gobiernos locales ya cuentan con la facultad de ejecutar intervenciones en infraestructura social básica, lo cual incluye el mejoramiento de vivienda social, bajo la modalidad de núcleos ejecutores

3. Sin perjuicio de lo antes señalado, la Exposición de Motivos del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 092/2021-CR, antecedente de la Autógrafa de Ley, se señala que, "*La propuesta legislativa no generar impacto directo en el erario nacional.*(...)"; sin embargo, no se incluye el análisis de los costos, referidos a la ejecución de los proyectos de infraestructura básica social, ni la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios en los pliegos involucrados, que puedan ser destinados a su aplicación en el presente año, como para los años subsiguientes, de manera que se demuestre la posibilidad de su implementación, financiamiento y sostenibilidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

   En esa línea, la Autógrafa de Ley vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

   Además, se advierte que, de implementarse la propuesta normativa, se contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.

   Finalmente, cabe precisar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "*Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni*

aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (…)". Por tanto, la Autógrafa de Ley vulneraría lo dispuesto en el citado artículo constitucional, al ser producto de una iniciativa congresal.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

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 altoandinas 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, facúltese a los gobiernos locales para que ejecuten intervenciones en infraestructura social básica, en el marco de la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, modificada por el Decreto Legislativo 1482, como agentes principales prioritariamente en las zonas altoandinas 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.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los cuatro días del mes de mayo de dos mil veintidós.

MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República

LADY MERCEDES CAMONES SORIANO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA