



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAJ 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 15:01:43-0500

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Dictamen Nro. 12-2024-2025-CVC-CR



Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la comisión de Vivienda y Construcción el proyecto de ley 9887/2024-CR del grupo parlamentario Renovación Popular, a iniciativa de la congresista María Jéssica Córdova Lobatón que propone la Ley que transfiere a título gratuito a favor del Ministerio de Salud los terrenos de la Sociedad de Beneficencia de Chiclayo ocupados por el Hospital Regional Docente Las Mercedes, para su reconstrucción.

La Comisión, en su Décimo Cuarta Sesión ordinaria, celebrada el 8 de abril de 2025, aprobó **por MAYORÍA** la **inhibición** de la comisión en el conocimiento del proyecto de ley¹. Votaron a favor los congresistas Amuruz Dulanto, Tacuri Valdivia, Acuña Peralta, Bellido Ugarte, Calle Lobatón, Ciccía Vásquez, Cueto Aservi, Gonza Castillo, Julón Irigoín, Martínez Talavera, Monteza Facho, Portalatino Ávalos y Varas Meléndez². Votaron en abstención las congresistas Infantes Castañeda, López Morales, Moyano Delgado y Zeta Chunga.

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

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El proyecto de ley 9887/2024-CR ingresó a la comisión el 14.01.2025 y fue derivado a la comisión de Vivienda y Construcción, como primera comisión dictaminadora y a la de Mujer y Familia, como segunda.

Cabe precisar que con fecha 12 de marzo de 2025 la Comisión de Mujer y Familia aprobó el dictamen favorable del proyecto de ley 9887/2024-CR.

1.2 Cumplimiento de los requisitos dispuestos en el Reglamento del Congreso de la República

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.

¹ En la sesión del 3 de junio de 2025 se acordó por mayoría aprobar el pedido de la congresista Córdova Lobatón para la presentación individual del dictamen del proyecto de ley 9887/2024-CR.

² Se encontraba con licencia el congresista Doroteo Carbajo.



Asimismo, el proyecto en estudio 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. Vinculación con la Agenda Legislativa 2024-2025

Mediante Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR se aprobó la Agenda Legislativa³ 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.

- Objetivo de Democracia y Estado de Derecho, que abarca las Políticas del Acuerdo Nacional:
 - 05 Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes y
 - 08: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- Objetivo de Equidad y Justicia Social, que abarca las Políticas del Acuerdo Nacional
 - 10: Reducción de la Pobreza
 - 13: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social • Objetivo de Competitividad del País, que abarca la Política del Acuerdo Nacional
 - 21: Desarrollo en Infraestructura y Vivienda
- Objetivo Estado Eficiente Transparente y Descentralizado que abarca las políticas del Acuerdo Nacional.
 - 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Entre los temas que la Agenda Legislativa considera Objetivos prioritarios se encuentra:

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

En virtud de los temas señalados, el proyecto que se analiza se enmarca en las prioridades señaladas en la Agenda Legislativa 2024-2025.

1.4 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

La propuesta legislativa materia de dictamen se encuentra vinculada con la Política:

- 05 Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
- 08 Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- 10: Reducción de la Pobreza.
- 13: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social

³ El segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período.

- 21: Desarrollo en Infraestructura y Vivienda.
- 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

a) Proyecto de ley 9887/2024-CR

La propuesta consta de cuatro artículos. El artículo 1 establece como objeto de la ley transferir a título gratuito a favor del **Ministerio de Salud** los terrenos de propiedad de la Sociedad de Beneficencia de Chiclayo, ocupados actualmente por el Hospital Regional Docente Las Mercedes, ubicado en la Av. Luis Gonzales N°635 del distrito y provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque, con un área total de 23,431.24m², cuyos linderos y medidas se encuentran descritas en la Partida Electrónica N°11009997 del Registro de Propiedad Inmueble de la Zona Registral N° II sede Chiclayo de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, para su reconstrucción.

El artículo 2 dispone autorizar a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales para que de conformidad con lo establecido en la Ley 29151 y su Reglamento, formalice la transferencia y adjudicación de los terrenos que correspondan según el artículo 1 de la presente Ley, bajo responsabilidad, así como la inscripción en la Zona Registral N° II sede Chiclayo de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

El artículo 3 señala como **obligaciones del Ministerio de Salud**, a través del Hospital Regional Docente Las Mercedes, brindar atención especializada, permanente y gratuita a favor de la población, de forma ambulatoria y hospitalaria, así como fomentar proyectos de inversión en el Hospital Regional Docente "Las Mercedes", en el marco de la Ley 31682, para su mejoramiento e implementación lo cual comprende su construcción, ampliación, rehabilitación, modernización, equipamiento, mantenimiento y dotación de los recursos humanos.

El artículo 4 estipula que el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, en el marco de sus respectivas competencias y funciones, realiza las acciones pertinentes para el cumplimiento de la presente Ley.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Legislativo 1192, Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura
- Decreto Legislativo 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia.
- Decreto de Urgencia 009-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto Legislativo N° 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia y atención de las poblaciones vulnerables, publicado de fecha 10 de enero de 2020.

DICTAMEN DE INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 9887/2024-CR.

- Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 29151, Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, Reglamento de la Ley 29151, Ley General de Sistema Nacional de Bienes Estatales.

IV. OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS

4.1 Solicitudes de opinión

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

Proyecto de Ley 9887/2024-CR		
Institución	Nro. de oficio	Fecha
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	487-2024-2025-CVC-CR	15-01-2025
Ministerio de Salud	488-2024-2025-CVC-CR	15-01-2025
Hospital Regional Docente Las Mercedes (HRDLM)	489-2024-2025-CVC-CR	15-01-2025
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	491-2024-2025-CVC-CR	15-01-2025

4.2 Opiniones recibidas

- **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.** Mediante el oficio N° 059 -2025-VIVIENDA/DM, de fecha 20 de marzo de 2025 manifiesta que, desde el punto de vista legal, y teniendo en consideración lo señalado por la Dirección de Normas y Registro de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, el proyecto de Ley debe ser reevaluado. Agrega que, si bien las Sociedades de Beneficencia son personas jurídicas de derecho público interno, no se constituyen como entidades públicas. Por lo tanto, **no forman parte del Sistema Nacional de Bienes Estatales - SNBE**, que es el ámbito de competencia de la SBN, correspondiendo a la SBN en el marco del SNBE, sólo emitir opinión técnica respecto de los actos de disposición voluntaria y sustentada de los bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia, previa opinión favorable del MIMP, por lo que el proyecto de ley no resulta viable en el extremo (artículo 2) que dispone autorizar a la SBN para que efectúe la transferencia y adjudicación de los terrenos de propiedad de la Sociedad de Beneficencia de Chiclayo.
- **Opiniones ciudadanas.** Al 4 de abril de 2025 no se registran opiniones ciudadanas en el portal institucional del Congreso de la República.
- **Documentos remitidos por la congresista María Jéssica Córdova Lobatón, autora del proyecto de ley.** Mediante oficio N° 1775-2024-2025-MJCL/CR, del 19 de marzo de 2025, solicita priorizar el debate del dictamen de dicho Proyecto de Ley.

Asimismo, mediante oficio N° 2250-2024-2025-MJCL/CR, recibido el 29 de mayo de 2025, solicitó que “esta iniciativa legislativa, (...) actualmente acumulada con otros proyectos de ley que han sido derivados a comisiones distintas, lo cual ha generado un entrapamiento procedimental que impide su oportuna inclusión en el Pleno para su debate. (...), considerando la urgencia e importancia de esta propuesta para impulsar la reconstrucción del Hospital Regional Docente Las Mercedes (...), solicito se adopten las medidas necesarias para destrabar esta

acumulación y permitir el tratamiento de su dictamen de forma autónoma y prioritaria."

- **Opiniones ciudadanas.** Al 3 de abril de 2025 no se registran opiniones ciudadanas en el portal institucional del Congreso de la República.

V. ANÁLISIS

5.1 Aspectos preliminares.

El Plan de Trabajo de la Comisión de Vivienda y Construcción para el Periodo 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.

En este orden de ideas, el ejercicio de la función legislativa de la comisión debe circunscribirse a los sectores vivienda y construcción y a los objetivos del plan de trabajo aprobado.

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 establece que las comisiones 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, 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 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, la de Vivienda y Construcción.

En el marco del ejercicio de la función legislativa, y en el ámbito de sus respectivas competencias temáticas, las comisiones aprueban dictámenes que pueden concluir, conforme señala el artículo 70 del RCR 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. En este orden de ideas, el artículo 77 del RCR precisa que el envío de las iniciativas para estudio se realiza a una o máximo a dos comisiones, aplicando el criterio de especialización. En el decreto de envío el orden en que aparezcan determina la importancia asignada a la Comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición.

Así, en el caso que se analiza, se tiene la condición de comisión principal, respecto del proyecto que plantea, en primer lugar, aspectos que tienen referencia con el marco legal

de las sociedades de beneficencias, materia que se halla dentro del ámbito de estudio de la comisión ordinaria de Mujer y Familia, como se advierte en otras iniciativas legislativas que respecto de dicha materia han sido derivadas a esas comisiones. Adicionalmente, la iniciativa legislativa, propone transferir a título gratuito en favor del Ministerio de Salud los terrenos de la Beneficencia de Chiclayo que ocupa el HRD Las Mercedes.

Por tanto, esta comisión como grupo especializado, de corresponder, debiera evaluar únicamente las propuestas en materia de expropiación que planteen los proyectos de ley.

5.3 Competencia material sobre la evaluación de la prestación del servicio de salud

Conforme se ha señalado, la iniciativa legislativa plantea que los actos de disposición que se plantean se relacionan directamente con la eficacia en la prestación de los servicios de salud en beneficio de los ciudadanos. Sobre el particular debe precisarse que, **no** corresponde a esta comisión dictaminadora calificar si la actual situación de la prestación del servicio de salud en los predios de las beneficencias ocupados por algún establecimiento de salud a nivel nacional, y que en los hechos vendrían funcionando con normalidad, se vería mejorada en cuanto a su eficacia, a través de la aprobación de la ley. En efecto, la comisión, por su especialidad, no es competente para evaluar la necesidad de la medida propuesta y si esta contribuye al objetivo planteado o si existen otras alternativas para atender el fortalecimiento de la eficacia en la prestación de los servicios de salud desarrollados en los inmuebles de las beneficencias porque se trata de una materia de la cual es competente otra comisión, y puntualmente, la de la Mujer y Familia y la de Salud y Población que han aprobado sendos dictámenes favorables.

Conforme se aprecia en la fórmula legal de la iniciativa legislativa, tanto en el objeto de la ley, como en la finalidad y en la propia solicitud de transferencia planteada en los artículos respectivos, se vincula la medida propuesta con **“obligaciones al Ministerio de Salud, a través del HRD Las Mercedes, brindar atención especializada, permanente y gratuita a favor de la población”** y sobre todo que es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables quien debe emitir los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia, bajo su supervisión.

5.4 Alcances sobre el marco legal que regula las expropiaciones

Sin perjuicio de lo señalado, la Comisión considera relevante señalar lo siguiente:

- a) La Constitución Política del Perú establece en su artículo 70 la inviolabilidad del derecho de propiedad, a excepción de los casos en que se cumpla lo siguiente: (i) sea dispuesta a través de una ley, (ii) tenga como causa la seguridad nacional o necesidad pública, y (iii) previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio.
- b) La norma que desarrolla el precepto constitucional es, puntualmente, el numeral 24.1 del artículo 24 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1192, que dispone que la Expropiación a que se refiere el Artículo 70 de la Constitución Política del Perú y el Artículo 928 del Código Civil, se rigen por el citado decreto legislativo. Añade que la Expropiación consiste en la transferencia forzosa del derecho de propiedad privada, autorizada únicamente por ley expresa del



DICTAMEN DE INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 9887/2024-CR.

Congreso en favor del Estado, a iniciativa del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, de inmuebles que se requieren para la ejecución de Obras de Infraestructura o por otras razones de necesidad pública o seguridad nacional declaradas por ley; y previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio al Sujeto Pasivo.

- c) A su vez, el proyecto de ley 9887/2024-CR, en su artículo 2, dispone “ autorizar a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales para que de conformidad con lo establecido en la Ley 29151 y su reglamento, formalice la transferencia y adjudicación de los terrenos que correspondan (...)”.
- d) Es pertinente recordar que las propuestas de ley de expropiación tiene en nuestro ordenamiento legal tres titulares: el Poder Ejecutivo, el Gobierno Regional o el Gobierno Local, niveles de gobierno con capacidad ejecutiva y autonomía presupuestal habilitados para plantear una expropiación, conforme lo señala la propia Constitución Política y el Decreto Legislativo 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley marco de adquisición y expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, y sus normas modificatorias. En tal sentido, los planteamientos contenidos en los proyectos de ley materia de dictamen **no califican** como propuestas de expropiación, por ser planteados por autores que carecen de la habilitación constitucional y legal para plantearlas, y en tanto no cumplen con las condiciones y requisitos exigidos por el marco legal vigente.

Por lo tanto, no tratándose de propuestas de expropiación, que sí forman parte de las competencias de esta comisión, no corresponde que este grupo de trabajo proceda con su conocimiento.

Como se señaló precedentemente, la comisión al dictaminar debe respetar el principio de especialidad, por lo que no debe abocarse al estudio de temas que invadan competencias que corresponden a otras comisiones ordinarias del Congreso, correspondiendo recomendar, de conformidad con el artículo 70, literal C), del Reglamento del Congreso, la inhibición de la comisión, sin emitir pronunciamiento de fondo.

A ello se agrega que las comisiones de Salud y Población y de Mujer y Familia han emitido sendos dictámenes como comisiones especializadas respecto de los proyectos de ley 3522/2022-CR y 9887/2024-CR, respectivamente, por lo que corresponde que las iniciativas legislativas continúen con el correspondiente proceso parlamentario.

VI. 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 9887/2024-CR por no tener competencia en la materia de dicha iniciativa legislativa.

DICTAMEN DE INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 9887/2024-CR.

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

Dese cuenta.

Sala 1 "Carlos Torres y Torres Lara" – Plataforma Microsoft Teams.

Lima, 3 de junio de 2025.



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA María
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 10:11:04-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 11:25:24-0500

ROSSELLI AMURUZ DULANTO
Presidenta



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 19:37:02-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 15:01:57-0500

GERMÁN TACURI VALDIVIA
Secretario



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 15:22:32-0500



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 10:27:37-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Eva Edht
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 11:53:30-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 18:35:01-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 16:37:01-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 19:23:33-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
María FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 10:39:17-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 17:14:03-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MIELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 15:13:19-0500



COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

DICTAMEN DE INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 9887/2024-CR.

Siguen firmas [...].