



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



SUMILLA: LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 2, DE LA LEY 29230, LEY QUE IMPULSA LA INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL CON LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A FIN DE PROMOVER OBRAS POR IMPUESTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL Y VIVIENDAS RURALES A CARGO DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR PRIVADO

Proyecto de Ley

Los Congresistas de la República, a iniciativa del Congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 67° 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso de la República la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 2, DE LA LEY 29230, LEY QUE IMPULSA LA INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL CON LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A FIN DE PROMOVER OBRAS POR IMPUESTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL Y VIVIENDAS RURALES A CARGO DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR PRIVADO

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto promover la construcción de viviendas de interés social del programa Techo Propio y el programa de Vivienda Rural, que puedan ser ejecutados y financiados bajo el mecanismo de obras por impuestos, regulado en la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con la participación del sector privado.

Artículo 2.- Modificación de la Ley 29230

Se modifica la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, incorporándose un segundo párrafo, al artículo segundo quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 2.- Proyectos de inversión

En el marco de lo establecido en la presente Ley, las empresas privadas que firmen convenios, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la presente Ley, podrán financiar y/o ejecutar proyectos de inversión pública en infraestructura que deberán estar en armonía con las políticas y planes de desarrollo nacional, regional y/o local, y contar con la declaratoria de viabilidad, que especifique la valorización implícita del Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP

Priorícese el financiamiento y ejecución de proyectos para la construcción de viviendas de interés social del programa techo propio y del programa de viviendas rurales, ambos a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Artículo 3.- La presente Ley, entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario Oficial el Peruano.



CONG. JOSE ALBERTO ARRIOLA TUEROS
VOCERO TITULAR
BANCADA DEL GRUPO PARLAMENTARIO
ACCION POPULAR

Lima marzo de 2023



AM. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Enot Donato

Jose C. Moni

*Jose Antonio
Molina Aguirre*

Edison Martinez
Stefan H. Matzo

Jose Alberto Arriola Tueros
JOSE ALBERTO ARRIOLA TUEROS
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

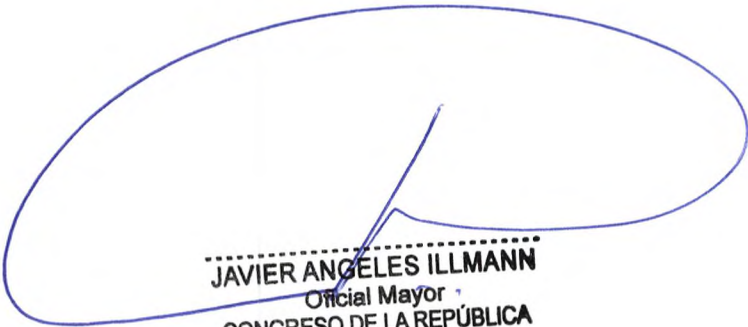


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **9** de **marzo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4416/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con la promulgación de la Ley N° 29230, Ley que promueve la inversión pública y local con participación del sector privado, cuyo propósito es impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública que tengan un impacto regional y local, mediante la suscripción de convenios entre el sector privado y los gobiernos regionales y locales.

La mencionada Ley, regula el mecanismo de "Obras por Impuesto", para la ejecución de proyectos de inversión pública, permitiendo que las empresas privadas firmen convenios para financiar y/o ejecutar proyectos de inversión Pública, que deberán estar en armonía con las políticas y los planes de desarrollo nacional, regional y/o local, y contar la declaración de viabilidad; en tal sentido el mecanismo de obras por impuestos estaba circunscrito solo a los gobiernos Regionales y Locales.

Posteriormente el 15 de noviembre de 2014 se promulgó la Ley 30264, Ley que establece en su artículo 17 Título II, medidas para promover el crecimiento económico, estableciendo las medidas que facultan la ejecución de proyectos de inversión al Gobierno Nacional mediante el mecanismo de obras por impuestos; en materias de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, incluyendo su mantenimiento en el ámbito de sus competencias, mediante los procedimientos establecidos en la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

Desde la creación del mecanismo Obras por Impuestos en el año 2008, se ha ido ampliando su rango de acción, hoy en día las entidades del gobierno nacional también pueden aplicar dicho mecanismo; a ello debemos agregar que después de la derogación de la Ley N° 27293, Ley del sistema nacional de Inversión Pública, por el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de inversiones, para alcanzar un proceso más ágil y eficiente en la ejecución de obras que generen un gran impacto en la población en general mejorando su calidad de vida a través de programas sociales como techo propio y el Programa de Vivienda Rural.

Es importante señalar que, en el nuevo marco normativo mencionado, se ha dejado de lado una necesidad importantísima de un gran sector de la población de escasos recursos, como lo es la falta de acceso a una vivienda digna, tanto en el ámbito urbano como el rural; ya que no se ha dispuesto financiar con el mecanismo obras por impuestos programas de construcción de Viviendas de Interés Social Techo Propio y Vivienda Rural.

Como apreciamos desde la promulgación de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública y local con participación del sector privado y se crea el mecanismo Obras por Impuestos en el 2008, se ha ampliando su rango de acción, en vista de lo efectivo del mecanismo para lograr la ejecución de obras.

Ahora bien, el Ministerio de Economía y Finanzas define al mecanismo de Obras por Impuestos de la siguiente manera: "El mecanismo de Obras por Impuestos es una oportunidad para que el sector público y el sector privado trabajen de la mano para reducir la brecha de infraestructura existente en el país. Mediante este mecanismo, las empresas privadas adelantan el pago de su impuesto a la renta para financiar y ejecutar directamente, de forma rápida y eficiente, proyectos de inversión pública que los gobiernos subnacionales y las entidades del gobierno nacional priorizan.

Una vez finalizada la ejecución o avance del proyecto, el Tesoro Público devuelve el monto invertido a la Empresa Privada mediante Certificados (CIPRL O CIPGN) que podrán ser utilizados para el pago del impuesto a la renta. Posteriormente, las entidades públicas devuelven al Tesoro Público, el monto financiado para la ejecución de sus proyectos"¹.

Ventajas del mecanismo de Obras por Impuestos:

Con la siguiente imagen se muestran las ventajas de optar por el mecanismo de obras por impuestos:



Fuente: MEF²

PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA

¹ Ver: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100270&lang=es-ES&view=article&id=3976

² Ver: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100270&lang=es-ES&view=article&id=3976

A continuación, veremos las cifras de déficit habitacional en el Perú, proporcionados por el INEI, déficit que se busca disminuir, incluyendo programas de Vivienda de Interés Social Techo Propio y Vivienda Rural.

Déficit Habitacional en el Perú

Según el INEI, en el año 2021, a nivel nacional, el 2,3% de los hogares presentan déficit cuantitativo de vivienda. Asimismo, en el área urbana el 2,8% de los hogares presentan déficit cuantitativo de vivienda. Respecto al año anterior, a nivel nacional y área urbana se tuvo un ligero incremento de 0,2 punto porcentual.

La Encuesta Nacional de Programas Presupuestales realizada por el INEI, investiga también el problema del déficit habitacional en el Perú, definido como la carencia del conjunto de requerimientos que tiene la población para contar con una vivienda digna. Estos requerimientos pueden ser la estructura material o espacial adecuada, así como también viviendas que no tengan acceso a los servicios básicos, definiéndose así los dos componentes más importantes del déficit habitacional: el componente cuantitativo y el componente cualitativo.

Componente cuantitativo: Considera la carencia de viviendas aptas para cubrir las necesidades habitacionales de los hogares que no poseen viviendas, de tal manera que cada vivienda pueda albergar en su interior a un solo hogar.

Componente cualitativo: Considera las deficiencias en la calidad de la vivienda ya sea materialidad (paredes y pisos), espacio habitable (hacinamiento) y servicios básicos (agua potable, desagüe y electricidad). Este cálculo busca determinar (identificar) aquellas viviendas que requieren ser mejoradas en cuanto a su infraestructura en los aspectos mencionados.

Ahora bien, en el siguiente cuadro elaborado por el INEI, informaremos sobre el porcentaje a nivel nacional de hogares con déficit cuantitativo de vivienda.

HOGARES CON DEFICIT CUANTITATIVO DE VIVIENDA, 2018-2021

Área de Residencia	2018	2019	2020	2021	Variación Porcentual (2021-2020)
total	1.8	1.9	2.1	2.3	0.2
Urbana	2.3	2.4	2.6	2.8	0.2
Rural	0.2 a/	0.2 a/	0.4 a/	0.3 a/	-0.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2018 - 2021³.

	TOTAL	URBANO	RURAL
2018	1.8	2.3	0.2 a/
2019	1.9	2.4	0.2 a/
2020	2.1	2.6	0.4 a/
2021	2.3	2.8	0.3 a/

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2018 - 2021⁴.

Los hogares con déficit cuantitativo de vivienda son aquellos que presentan déficit tradicional (hogares secundarios), también los hogares que habitan en viviendas no adecuadas, es decir, los hogares que habitan en viviendas improvisadas, locales no destinados para habitación humana u otro tipo de vivienda (cueva, vehículo abandonado u otro refugio natural), además los hogares que habitan en viviendas improvisadas cuya condición de ocupación de la vivienda es alquilada, cedida por otro hogar, cedida por el centro de trabajo, cedida por otra institución u otro tipo de ocupación como la anticresis. Los resultados son considerados referenciales porque el número de casos en la muestra para este nivel no es suficiente y presentan un coeficiente de variación mayor al 15%.

HOGARES CON DEFICIT CUALITATIVO DE VIVIENDA⁵

AREA	2018	2019	2020	2021	VARIACION PORCENTUAL (2021-2020)
TOTAL	8.6	8.3	8.7	8.9	0.2
Urbana	6.1	5.8	6.6	7.2	0.6
Rural	17.4	17.3	16.1	15.3	-0.8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2018 - 2021⁶.

	TOTAL	URBANO	RURAL
--	-------	--------	-------

³ Ver: www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1855/cap13.pdf

⁴ Ver: www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1855/cap13.pdf

⁵ Ver: www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1855/cap13.pdf

⁶ Ver: www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1855/cap13.pdf

2018	8.6	6.1	17.4
2019	8.3	5.8	17.3
2020	8.7	6.6	16.1
2021	8.9	7.2	15.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2018 - 2021⁷.

Los hogares con déficit cualitativo de vivienda, son aquellos que presentan material irrecuperable, se encuentran en estado de hacinamiento, o tienen servicios básicos deficitarios. Se considera que la vivienda es de material irrecuperable, si tiene las paredes del tipo irrecuperable, sin tomar en cuenta si el piso es aceptable o recuperable (según el área de residencia la vivienda tiene materiales irrecuperables en el área urbana si las paredes son de estera, piedra con barro u otro material precario; y en el área rural si las paredes son de estera u otro material precario, incluyendo en la evaluación a las viviendas de tipo choza o cabaña). Se consideran como vivienda hacinada, si en la vivienda existen más de 3 personas por habitación (únicamente se considera a los hogares principales).

Se considera vivienda con servicios básicos deficitarios si no tienen agua, luz ni desagüe. Además, la vivienda no tiene agua, en el área urbana, si no tiene red pública dentro de la vivienda, y en el área rural, si se abastece de agua de camión-cisterna u otro similar, río, acequia o manantial u otro tipo. Asimismo, la vivienda no tiene luz, si no tiene energía eléctrica mediante red pública. Finalmente, la vivienda que no tiene baño o servicio higiénico, en el área urbana, si no tiene red pública de desagüe dentro de la vivienda ni letrina; o en el área rural, si no tiene red pública de desagüe dentro de la vivienda, ni fuera de la vivienda, ni letrina; también se considera vivienda con servicios básicos deficitarios.

Con respecto a los hogares con que tienen déficit habitacional, debemos precisar que: “El año 2021, el 11.2% de los hogares a nivel nacional tienen déficit habitacional, siendo el área rural el de mayor porcentaje de hogares con 15.6%, mientras que el área urbana presenta el 10.0%”⁸.

Garantizar el acceso a la vivienda digna es indispensable, porque afecta el ejercicio de otros derechos fundamentales como la calidad de vida y la formación de los ciudadanos en las infancias y las políticas públicas inciden sobre ello. Así, por ejemplo, el hacinamiento, los materiales precarios y la falta de servicios

⁷ Ver: www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1855/cap13.pdf

⁸ Ver: www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1855/cap13.pdf

públicos impiden contar con espacios adecuados para actividades básicas como estudiar y descansar, lo que repercute en el desarrollo cognitivo y laboral en la adultez, lo que genera mayor desigualdad en la salud social.

Según publicación en el portal web lacamara.pe, publicación realizada por el Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial (en adelante IEDEP), de la Cámara de Comercio de Lima, señala que: "Al cierre del 2022, existían en el país cerca de 10 millones de hogares, no obstante, según el ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, no todos cuentan con una vivienda, calculando un déficit cuantitativo de alrededor de 390 mil viviendas. Sin embargo, lo mas alarmante es el déficit cualitativo, que se refiere a aquellas casas que no reúnen condiciones básicas, y que ascienden a cerca de 1,47 millones de viviendas"⁹.

La publicación antes mencionada, también señala: "(...), la precariedad de la vivienda sería propia principalmente de los niveles socioeconómicos (NSE) más bajos del país. Así según la Asociación Peruana de Empresas de Inteligencia de Mercados (APEIM), el 26,2% de hogares pertenece al NSE D, caracterizado en su mayoría por vivir en casas independientes y donde más de la mitad usa calaminas o similares como material predominante de sus techos"¹⁰; señalando, además: "Por el lado institucional, el IEDEP ha identificado que, de los 1.874 Gobiernos locales existentes, el 88% no dispone de instrumentos de desarrollo urbano ni rural. Así, 1.685 Gobiernos locales no disponen de un Plan de Desarrollo Urbano, 1.650 no disponen de un Esquema de Ordenamiento Territorial y 1.821 no cuentan con un Plan de Desarrollo Rural. La razón que arguyen el 75% de las municipalidades es la falta de recursos para su elaboración"¹¹.

Es ante esta necesidad de programas de vivienda social que afecta a todo el país, que proponemos la presente iniciativa legislativa que busca establecer como alternativa razonable, que el mecanismo de obras por impuesto pueda servir para el financiamiento de programas de Vivienda Social Techo Propio y Vivienda Rural; comprendiendo así sectores de la población que requieren de soluciones habitacionales, promoviendo vivienda digna para la población de bajos recursos.

El programa social de vivienda Techo Propio, es un programa dirigido a las familias con ingresos familiares mensuales que no excedan el valor de S/ 3,715 para comprar y S/ 2,706 para construir o mejorar su vivienda, la misma que contará con servicios básicos de luz, agua, desagüe.

⁹ Ver: <https://lacamara.pe/casi-15-millones-de-viviendas-en-peru-no-reunen-condiciones-basicas/>

¹⁰ Ver: <https://lacamara.pe/casi-15-millones-de-viviendas-en-peru-no-reunen-condiciones-basicas/>

¹¹ Ver: <https://lacamara.pe/casi-15-millones-de-viviendas-en-peru-no-reunen-condiciones-basicas/>

Ahora con relación al programa Vivienda Rural, tiene tres líneas de intervención que son: Promover y desarrollar acciones de construcción y refacción, ampliación y/o terminación de unidades habitacionales; promover el desarrollo de conductas para el apropiado manejo de ambientes e instalaciones de la vivienda mejorada y por último, Fortalecer las capacidades y conocimientos de los gobiernos locales y su objetivo es atender a la población asentada en el ámbito rural, es decir atiende a la población más necesitada; a la población afectada por el friaje o heladas, o climas extremos; y a la población en riesgo y emergencia.

La propuesta garantizará que existan recursos para el programa de vivienda social Techo Propio y el Programa Nacional de Vivienda Rural, y con esto lograr los objetivos de promover, facilitar y/o establecer los mecanismos adecuados y transparentes que logren el acceso de los sectores vulnerables a una vivienda digna.

II.- MARCO NORMATIVO

- 1.- Constitución Política del Perú
- 2.- Ley 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con la participación del sector privado

III.- COSTO BENEFICIO

La presente propuesta no significa ningún costo adicional para el Estado, pues se trata de recursos que ya están o serán presupuestados año a año para la ejecución de obras, pero que se financian y/o ejecutan directamente por el sector privado, además de mejorar la ejecución de gastos para atender una necesidad vital para los pobladores de escasos recursos.

IV.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente propuesta legislativa, modifica el artículo 2 de la Ley 29230, Ley que Impulsa la inversión pública y local con participación del sector privado, cuyo objetivo es impulsar la ejecución de inversión pública de impacto regional y local.

V.- LA PROPUESTA SE ENMARCA EN LAS SIGUIENTES POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

- 10. Reducción de la Pobreza.
- 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- 21. Desarrollo en Infraestructura y Vivienda.
- 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República