



## LEY QUE MODIFICA LA LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Los congresistas de la República que suscriben, por iniciativa del congresista **GILMER TRUJILLO ZEGARRA**, del grupo parlamentario **Fuerza Popular**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa establecido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente propuesta legislativa:

### PROYECTO DE LEY

### LEY QUE MODIFICA LA LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES



#### Artículo Único. Modificación de los artículos 73 y 79 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Incorporase el numeral 1.10 en el artículo 73 y modifícase el numeral 2.2 del inciso 2 del artículo 79; de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con el siguiente texto:

#### “Artículo 73. Materias de competencia municipal

(...)

Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidades provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones especificar señaladas en el Capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido en las materias siguientes:

(...).

#### 1.10 Vivienda

(...)”.

#### “Artículo 79. Organización del espacio físico y uso del suelo

Las municipalidades, en materia de organización física y uso de suelo, ejercen las siguientes funciones:

(...)

#### 2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

(...)

2.2 Promover, diseñar, desarrollar y contribuir con la construcción progresiva de vivienda adecuada en el ámbito urbano y rural, de manera coordinada, articulada y cooperante con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la participación activa de



los beneficiarios, priorizando la atención de las familias de escasos recursos económicos para mejorar su calidad de vida.  
(...)."

Lima, 17 de diciembre de 2018

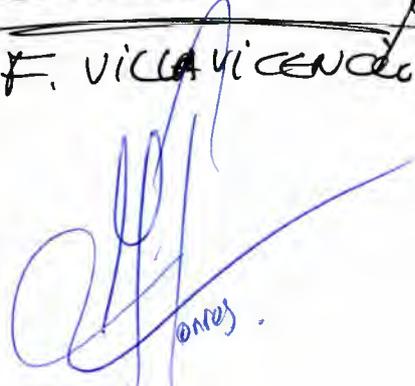
  
GILMER TRUJILLO ZEGARRA  
Congresista de la República

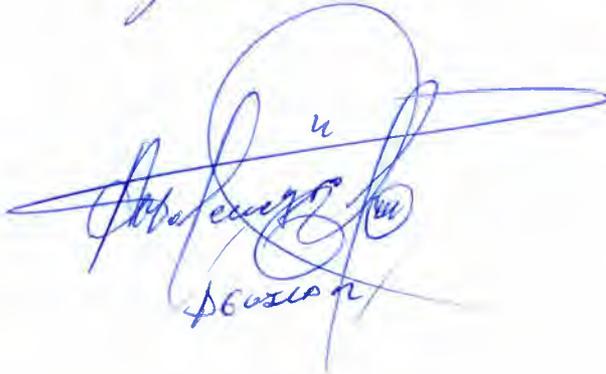
  
Carlos Tubino Arias Schreiber  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

  
Mario Mantilla

  
F. VILLAVICENCIO

  
MARTORELL

  
Torres

  
Torres

  
Torres

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 22 de ENERO del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3807 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de

DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,  
GOBIERNOS REGIONALES Y MODERNIZACIÓN  
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. -

  
-----  
GIANMARCO PAZ MENDOZA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La vivienda es un derecho fundamental de las personas. Ejercerlo implica disponer de una vivienda digna, es decir, debe contar con todas las condiciones mínimas de techo, equipamiento y servicios básicos. En ese sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) reconocen como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, contar con una vivienda adecuada<sup>1</sup>.

El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, precisa que "el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte."<sup>2</sup> Asimismo, considera que una vivienda adecuada debe reunir como mínimo criterios de seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural.<sup>3</sup>

El artículo 195 de la Constitución Política del Perú, establece que los gobiernos locales, son competentes, entre otros, para desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.

La Ley 27792, Ley Orgánica de Municipalidades (2003), en la parte pertinente a las competencias y funciones específicas de los gobiernos locales, no ha incluido las competencias y funciones en materia de vivienda, salvo la mención en el numeral 2.2 del inciso 2 del artículo 79, que le asigna como función específica compartida de las municipalidades provinciales "Diseñar y promover la ejecución de programas municipales de vivienda para las familias de bajos recursos". Disposición que requiere modificarse en atención a los ajustes en las funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en materia de vivienda y su rol promotor y desarrollador de intervenciones de manera coordinada y articulada con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; razón por la cual es necesario modificar el texto legal vigente, que otorgue seguridad jurídica a las municipalidades sobre sus competencias y funciones en materia de vivienda.

En efecto, la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (2014), establece que una de las finalidades de la mencionada entidad es facilita el acceso de la población a un vivienda digna y a los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles, en especial de aquella población rural o de menores recursos; promueve el

<sup>1</sup> ONU-Habitat - El derecho a una vivienda adecuada. Folleto Informativo N° 21/Rev 1 Disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf)

<sup>2</sup> *Ibíd.* 1 Pág. 3.

<sup>3</sup> *Ibíd.* 1 Pág. 4.

desarrollo del mercado inmobiliario, la inversión en infraestructura y equipamiento en los centros poblados. En ese sentido, el artículo 5 de la citada Ley, establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) es competente, entre otros, en materia de vivienda. Asimismo, precisa que dicha entidad, ejerce competencias compartidas con los gobiernos regionales y locales en materias establecidas en el citado artículo, conforme a lo previsto en la Ley 27783, Ley de bases de la Descentralización; la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; y la Ley 27792, Ley Orgánica de Municipalidades, respectivamente.

En esa misma línea, el artículo 8 de la Ley 30156, señala que el MVCS cumple funciones generales, entre otros, la 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.

Mediante Decreto Supremo 001-2012-Vivienda, Crean el Programa de Apoyo al Hábitat Rural, en el MVCS, con el propósito de mejorar la calidad de vida de 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, así como de acercamiento de los servicios de infraestructura y equipamiento a la población, contribuyendo así, a su inclusión social, y afirmando la presencia del Estado en el ámbito rural<sup>4</sup>. Complementaria, la citada norma, señala que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento 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<sup>5</sup>.

Sin embargo, como se ha afirmado en párrafos anteriores, la Ley Orgánica de Municipalidades, no ha desarrollado el ámbito de las competencias en materia de vivienda de los Gobiernos Locales, la misma es necesaria precisarla, incorporando un numeral que precise el rol que les corresponde en materia de vivienda, de tal manera que disponga de una herramienta legal que facilite no solo su rol subsidiario en materia de vivienda en el ámbito de su jurisdicción, si no que haga posible la coordinación y articulación con el MVCS para la ejecución de programas como "Programa de apoyo al Hábitat Rural".

### **Hogares con déficit habitacional**

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), se denominan hogares con déficit habitacional si tienen déficit cuantitativo y a su vez déficit cualitativo de vivienda.

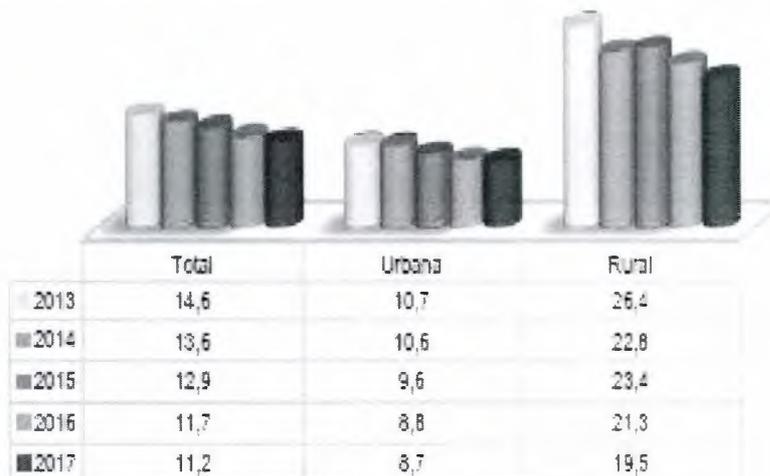
Durante el 2017, según estudios realizados por el INEI, el 11,2% de los hogares a nivel nacional tenían déficit habitacional, siendo el área rural el de mayor porcentaje de hogares con déficit habitacional de 19,5%, mientras que el área

<sup>4</sup> Artículo 1 del D.S. 001-2012-Vivienda

<sup>5</sup> Artículo 5 del D.S. 001-2012-Vivienda

urbana presenta el 8,7%.<sup>6</sup> Si bien las cifras registradas por el INEI, muestran ligeras mejoras en el acceso a viviendas, estas siguen siendo un problema social que no permite gozar de una vivienda digna a las personas. (Ver Gráfico<sup>7</sup>).

### Hogares que tienen déficit habitaciones 2013-2017 (%)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2013 - 2017.



Según cifras del MVCS<sup>8</sup>, el déficit nacional de vivienda es de 1'800,000 (faltantes y precarias); la demanda anual de viviendas es de 450,000 (la mayor parte en Lima y Callao); la oferta anual es de 90,500 unidades. Asimismo, 1.2 millones de familias requieren mejorar o ampliar sus viviendas. Finalmente, señala que en 79 ciudades con más de 20 mil habitantes hay 8,900 barrios urbanos marginales (BUM), y la mitad de ella está en Lima Metropolitana. En los BUM residen 7 millones 600 mil pobladores (4 de cada 10 habitantes urbanos).

El MVCS ha considerado que una de las principales causas que genera el acceso precario a vivienda en el país, está relacionado con el limitado acceso a vivienda propia o la mejora de la vivienda, así como, la poca eficacia de las políticas públicas que no logran cerrar la brecha del déficit habitacional, así como de la persistencia de autoconstrucción informal. En ese sentido, plantea como solución, aumentar la oferta de vivienda social, urbana y rural, con infraestructura y equipamiento de servicios que faciliten competitividad del territorio y bienestar de la población. De igual manera, propone vincular la programación de la inversión en agua y saneamiento con la planificación habitacional nacional, fortalecer mecanismos de financiamiento sostenibles y ampliar la cobertura de

<sup>6</sup> Portal del INEI disponible en:

[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/.../libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/.../libro.pdf) visto 07/11/2018

<sup>7</sup> Ibid. 6. Pág. 182

<sup>8</sup> Portal del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Disponible en:

[http://www3.vivienda.gob.pe/ejes/vivienda-y-urbanismo/vivienda\\_y\\_urbanismo.html](http://www3.vivienda.gob.pe/ejes/vivienda-y-urbanismo/vivienda_y_urbanismo.html) visto 07/11/2018

subsidios a la vivienda social, extendiéndola al mejoramiento de barrios urbanos y localidades rurales, entre otras soluciones complementarias.<sup>9</sup>

## RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A VIVIENDA

En los últimos 10 años el Estado destinó alrededor de 8,929 millones de soles a la función de vivienda. Estos recursos públicos fueron administrados principalmente por el Gobierno Nacional (98,3%), en tanto, los Gobiernos Locales administraron el 0,9% y los Gobiernos Regionales el 0,8% (Ver gráfico). Las cifras demuestran claramente que el sector vivienda como ente centralizado, es el principal administrador de los recursos públicos destinados a la función de vivienda. La principal forma de subvención o traspaso de recursos se dan a través del Bono Familiar Habitacional, asignación y supervisión del bono del buen pagador y en una proporción inferior al 15% se destinan al Programa de Apoyo al Hábitat Rural, donde se encuentran la mayor pobreza del país.



**Fuente:** Portal de Transparencia Económica del MEF.

**Elaboración:** Propia.

En ese contexto, es pertinente que los Gobiernos Locales, principalmente, se involucren en promover y desarrollar programas de vivienda digna para la población que carece de dicho bien que le permita mejorar su calidad de vida.

Cabe precisar que la ley busca incorporar la competencia en materia de vivienda en la Ley Orgánica de Municipalidades, precisando las atribuciones de las municipalidades provinciales en dicha materia, en vista que la Constitución no restringe a que las municipalidades cumplan dicha competencia; asimismo

<sup>9</sup> Ibíd. 4

pretende concordar con las normas establecidas por el Poder Ejecutivo en la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y otras normas de rango inferior. En ese sentido, persigue complementar y armonizar las competencias compartidas de las municipalidades provinciales en materia de vivienda, incorporando en su respectiva ley orgánica de manera explícita.

### **ALCANCES DE LA PROPUESTA**

La presente iniciativa pretende modificar el artículo 73 y 79 de la Ley 27792, Ley Orgánica de Municipalidades, incorporando el numeral 1.10 en el inciso 1 del artículo 73, modificando el numeral 2.2 del inciso 2 del artículo 79, con la única finalidad de desarrollar las competencias que tienen las municipalidades provinciales en materia de vivienda. En ese sentido, busca promover, desarrollar y contribuir con la construcción progresiva de vivienda en el ámbito urbano y rural, de manera coordinada, articulada y cooperante con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y participación activa de los beneficiarios con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población.

### **EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa es concordante con la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. En ese sentido, sólo pretende modificar los artículos 73 y 79 de la Ley 27792, Ley Orgánica de Municipalidades, con la finalidad de desarrollar las competencias compartidas en materia de vivienda que tienen las municipalidades provinciales.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La presente proposición legislativa busca incorporar en la Ley Orgánica de Municipalidades la competencia compartida en materia de vivienda que tienen las municipalidades provinciales de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, que les permita promover, diseñar desarrollar con la construcción progresiva de vivienda en el ámbito urbano y rural, de manera coordinada, articulada y cooperante con el MVCS y la activa participación de los beneficiarios. En ese sentido, los beneficiarios de los programas de viviendas, promovidos a través de los municipios, impacta directamente en la población beneficiaria y en su entorno familiar. En consecuencia, mejorará de la calidad de vida de la población.

Por otro lado, contribuirá a que los recursos administrados centralmente se desconcentre a través de programas promovidos por los municipios del país.

El déficit de vivienda adecuada, irá disminuyendo en la medida que los municipios participen activamente en promover programas de vivienda en sus respectivas jurisdicciones ya sea con recursos transferidos por el Gobierno Central o con financiamiento de recursos propios. En ese sentido, la iniciativa no irroga gastos al Estado.

## LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente proposición legislativa, es concordante con la vigésima primera política de Estado, sobre Desarrollo en infraestructura y vivienda, el Estado se compromete a desarrollar la infraestructura y vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familiar las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado, en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitados y regulados de estas actividades y fomentará, la transferencia de su diseño, construcción, promoción, mantenimiento u operación, según el caso, al sector privado.

Con el objetivo de desarrollar la infraestructura del país, entre otros, el Estado:

"(d) edificará infraestructura local con participación de la población en su construcción y mantenimiento. Asimismo, con el objetivo de desarrollar la vivienda, el Estado: (e) elaborará un plan nacional de vivienda y la normatividad necesaria para simplificar la construcción y el registro de viviendas en tiempo y costo, y permitir su densificación, abaratamiento y seguridad; (f) contribuirá a consolidar un sistema habitacional integrado al sistema económico privado, con el Estado en un rol subsidiario, facilitador y regulador; (g) apoyará a las familias para facilitar el acceso a una vivienda digna; (h) fomentará la implantación de técnicas de construcción masiva e industrializada de viviendas, conjuntamente con la utilización de sistemas de gestión de la calidad; (i) fomentará la capacitación y acreditación de la mano de obra en construcción; (j) fomentará el saneamiento físico legal, así como la titulación de las viviendas para incorporar a los sectores de bajos recursos al sistema formal; y (k) buscar mejorar la calidad de las viviendas autoconstruidas."<sup>10</sup>



<sup>10</sup> Portal de Acuerdo Nacional. Disponible en: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/21-desarrollo-en-infraestructura-y-vivienda/> visto 15/11/2018