



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

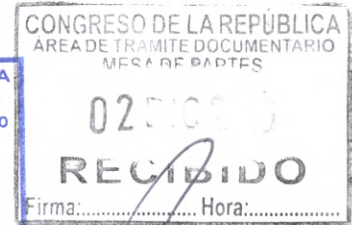
Despacho Ministerial

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

0 24407

San Isidro, 02 DIC. 2016

OFICIO N° 1732 -2016-VIVIENDA/DM



Señora Congresista
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, Ley para Mi Vivienda y Techo Propio Municipal y Regional.

Referencia : Oficio P.O. N° 107-2016-2017/CDRGLMGE-CR del 23 de setiembre de 2016

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión que preside, solicita la opinión institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto del Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, *Ley para Mi Vivienda y Techo Propio Municipal y Regional.*

Al respecto, adjunto al presente, para su conocimiento y fines, el Informe N° 270-2016-VMVU-VIVIENDA-DGPPVU de la Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo, el Informe N° 505-2016-VIVIENDA-DGPPVU-DEPPVU de la Dirección de Ejecución de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo, el Informe N° 01-2016-DGPPVU/DEPPVU/pbarrionuevo-msantos-aquispe y el Informe N° 929-2016-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, mediante los cuales, se emite opinión en relación a lo solicitado.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

EDMER TRUJILLO MORI
Ministro de Vivienda,
Construcción y Saneamiento



PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda y Urbanismo

Dirección General de Programas y
Proyectos en Vivienda y Urbanismo

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

INFORME N° 270 - 2016-VMVU-VIVIENDA-DGPPVU

A : **ARQ. RICARDO VIDAL NUÑEZ**
Viceministro de Vivienda y Urbanismo

ASUNTO : Opinión a Proyecto de Ley N° 245/2016-CR

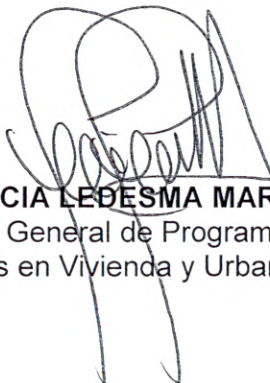
REFERENCIA : Oficio P.O. N° 107-2016-2017/CDRGLMGE-CR
(172089-2016-E)

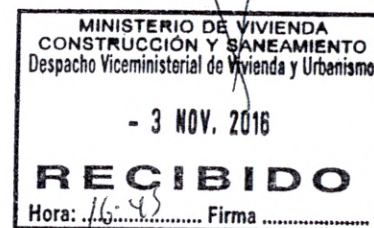
FECHA : Lima, 03 de noviembre de 2016

Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual la señora Congresista Alejandra Aramayo Gaona, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita opinión respecto al proyecto de Ley N° 245/2016-CR, ley que propone que los Gobiernos Regionales y Locales financien el otorgamiento de los Bonos Familiares Habitacionales para los Proyectos MIVIVIENDA y Techo Propio con recursos asignados por el canon municipal y regional.

En tal sentido, adjunto Informe N° 505-2016-VIVIENDA-DGPPVU-DEPPVU el cual cuenta con la conformidad de la suscrita, para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,


ARQ. LUCIA LEDESMA MARTINEZ
Directora General de Programas y
Proyectos en Vivienda y Urbanismo



1362



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Viceministerio de Vivienda y Urbanismo

Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

INFORME N° 505-2016-VIVIENDA-DGPPVU-DEPPVU

A: Arq. LUCIA LEDESMA MARTINEZ – Directora General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo.

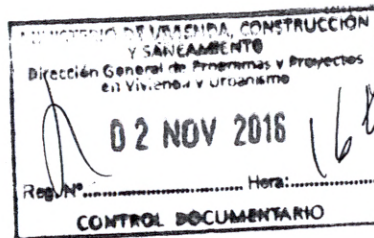
La que suscribe hace suyo el contenido del Informe N°01-2016-DGPPVU-DEPPVU-pbarrionuevo-msantos-aquispe y lo deriva a su despacho para su conocimiento y fines pertinentes.

Lima 02 NOV. 2016

Atentamente,



ARQ. LIZZETTE MABEL DEXTRE AGUIRRE
Dirección de Ejecución de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo





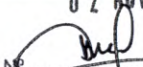
PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Viceministerio de Vivienda y Urbanismo

Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo

1662

MINISTERIO DE VIVIENDA CONSTRUCC. Y SANEAMIENTO
 Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo
 02 NOV. 2016
 Reg. N°  Hora: 11:55am
 CONTROL DOCUMENTARIO

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

INFORME N° 01- 2016-DGPPVU/DEPPVU/pbarrionuevo-msantos-aquispe

A : ARQ. LIZZETTE MABEL DEXTRE AGUIRRE
 Dirección de Ejecución de Programas y
 Proyectos en Vivienda y Urbanismo

ASUNTO : Opinión a Proyecto de Ley N° 245/2016-CR

REFERENCIA : Oficio N° 107-2016-2017/CDRGLMGE-CR
 (172089-2016-E)

FECHA : Lima, 2 de noviembre de 2016

Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Congresista Alejandra Aramayo Gaona Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, del Congreso de la República, solicita opinión técnico – legal respecto al proyecto de Ley N° 245/2016-CR, ley que propone que los Gobiernos Regionales y Locales financien el otorgamiento de los Bonos Familiares Habitacionales para los Proyectos MIVIVIENDA y Techo Propio con recursos asignados por el canon municipal y regional.

BASE LEGAL

- Ley N° 27506, Ley de Canon
- Ley N° 27829, Crea el Bono Familiar Habitacional (BFH)
- Ley N° 29033, Ley de Creación del Bono del Buen Pagador
- Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

ANTECEDENTES

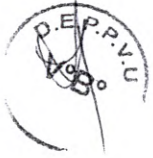
El Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, contiene 3 artículos:

El artículo Primero establece que el objeto de la Ley es que los Gobiernos Regionales y Locales, en sus respectivas jurisdicciones, financien el otorgamiento de Bonos Familiares Habitacionales para proyectos de vivienda del Programa Techo Propio y MIVIVIENDA, con recursos asignados por el canon municipal y regional.

El artículo Segundo dispone la modificación del numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley 27506- Ley del Canon de acuerdo al siguiente texto:

Artículo 6.- Utilización del canon

"6.2 Los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon serán utilizados para el financiamiento o co-financiamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, asimismo podrán ser utilizados para el financiamiento de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) para proyectos de vivienda del programa Techo Propio y financiamiento de proyectos MIVIVIENDA, mediante convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda y Urbanismo

Dirección General de Programas y
Proyectos en Vivienda y Urbanismo

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Saneamiento y el Fondo MIVIVIENDA, según corresponda, a cuyo efecto se establecen las cuentas destinadas a estos fines.

Los gobiernos regionales entregarán el 20% (veinte por ciento) del total percibido por canon a las universidades públicas de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica que potencien el desarrollo regional. El canon petrolero mantiene las condiciones actuales de su ejecución."

El artículo Tercero, establece el plazo de 30 días para su reglamentación

ANÁLISIS

1. Mediante Ley N° 27506, se aprueba la Ley de Canon, con el objeto de determinar los recursos naturales cuya explotación genera canon y regular su distribución **en favor de los gobiernos regionales y gobiernos locales de las zonas donde se exploten los recursos naturales**, de conformidad con lo establecido por el artículo 77 de la Constitución Política del Perú.
2. El Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, en adelante el Proyecto, plantea que los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon puedan ser utilizados para el financiamiento de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) para proyectos de vivienda del programa Techo Propio y financiamiento de proyectos MIVIVIENDA, mediante convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Fondo MIVIVIENDA.
3. La exposición de motivos del Proyecto, refiere que cada año se destina al presupuesto para los gobiernos regionales y locales importantes cantidades de dinero provenientes del canon para ser invertidos en obras públicas para mejorar el bienestar de la población; asimismo, menciona que persiste el déficit habitacional en todas las regiones del país y siendo política de Estado promover el bienestar de la población en lo concerniente a la necesidad habitacional y existiendo proyectos de vivienda que no cuentan con el financiamiento apropiado y oportuno, es posible disponer de los recursos del canon que se perciben periódicamente; también, indica que hay necesidad de los programas de vivienda social (BFH) debido a una disminución de bonos desembolsados y su demanda cada vez es mayor.
4. Al respecto es necesario señalar que mediante Ley N° 27829, se crea el Bono Familiar Habitacional - BFH, como parte de la política sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS, el mismo que se otorga en los ámbitos urbano y rural, por una sola vez al grupo familiar beneficiario, sin cargo de restitución por parte de éstos y, que constituye un incentivo y complemento de su ahorro, y esfuerzo constructor; el cual se destina exclusivamente a la adquisición, construcción en sitio propio o mejoramiento de una vivienda de interés social
5. Mediante Resolución Ministerial N° 054-2002-VIVIENDA, se declara de utilidad pública, la creación y desarrollo del Proyecto Techo Propio, con el objetivo de promover, facilitar y/o establecer los mecanismos adecuados y transparentes que permitan el acceso de los sectores populares a una vivienda digna, en concordancia con sus posibilidades económicas; así como, de estimular la participación del sector privado en la construcción masiva de viviendas de interés social.
6. A fin de emitir opinión sobre el proyecto, es preciso tener en cuenta las características de la Ley de Canon, como la constitución de sus recursos y distribución, lo cual se presenta a continuación:





PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Viceministerio de Vivienda y Urbanismo

Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Tipo de Recurso

Canon Minero

Canon Hidroenergético

Canon Gasífero

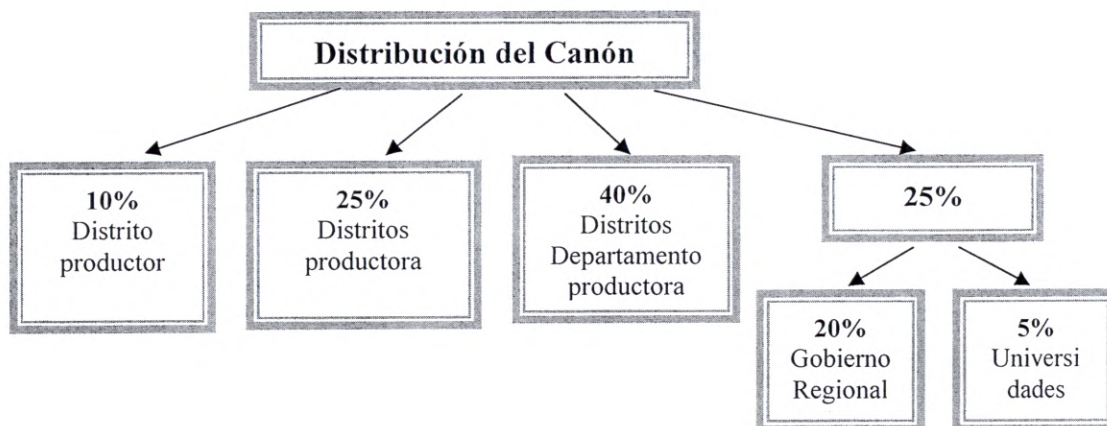
Canon Pesquero

Canon Forestal

Canon y Sobrecanon Petrolero

Regalía Minera

Fondo de Desarrollo Socio Económico del Proyecto (FOCAM)



7. Asimismo, en relación a la utilización del canon, la ley indica que, los Gobiernos Regionales y Locales utilizarán de manera exclusiva para el **financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local**; cabe indicar que se han emitido otras normas que autorizan excepcionalmente la utilización de los recursos por concepto de canon, sobrecanon, regalía minera y FOCAM para fines distintos a los establecidos en su normativa, como el D.U. N° 105-2009 en el cual se faculta que, durante el año 2010 y previa aprobación del Consejo Regional o Concejo Municipal, se destine hasta el 10% de sus ingresos provenientes de los recursos determinados, entre ellos el canon minero, para el financiamiento de programas de vivienda en los ámbitos urbanos y rurales.
8. En otro orden de ideas, es necesario considerar que, efectivamente, persiste el déficit habitacional en todas las regiones del país, que se aproxima al cuadro siguiente:



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Viceministerio de Vivienda y Urbanismo

Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

DÉFICIT HABITACIONAL Y SU INCIDENCIA, SEGÚN REGIÓN
AÑO 2015 1/

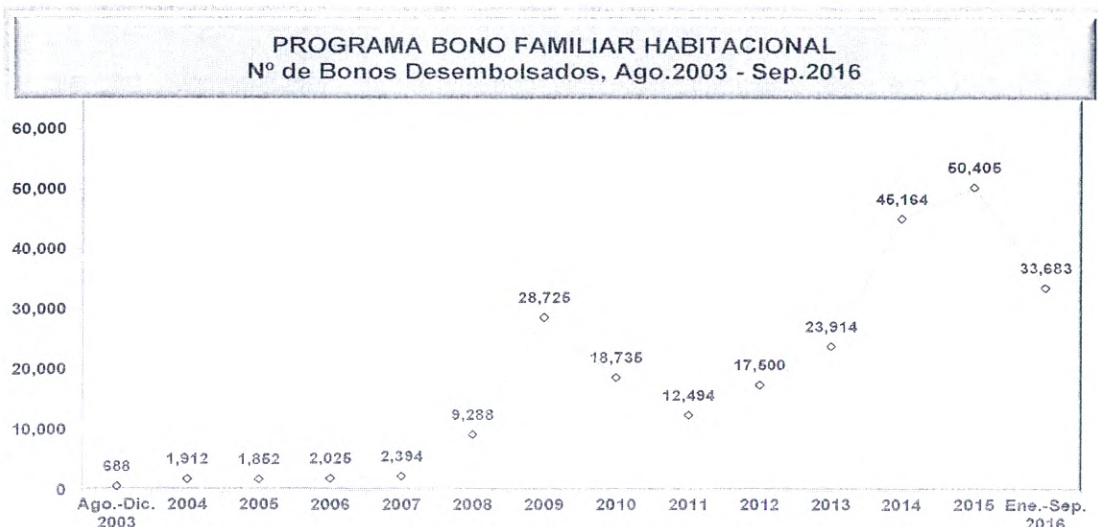
Table with 4 columns: REGIÓN, DÉFICIT VIVIENDAS, HOGARES, DÉFICIT VIVIENDAS / HOGARES %. Lists regions from Amazonas to Ucayali and a total row.

Elaboración: MVCS - OGEI

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2004-2015.

1/: La estimación es referencial, el déficit habitacional 2015 se estimó con la metodología utilizada en el cálculo del Déficit habitacional 2007, ajustándose posteriormente sus factores de expansión (Post Estratificación). La metodología empleada para la estimación está en proceso de revisión y posterior aprobación al interior del sector.

- 9. Asimismo, la constitución de programas de vivienda social, como parte de la política sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Vivienda, ha promovido el acceso de población de bajos recursos a viviendas seguras, lo cual no es suficiente para la disminución del déficit habitacional; el programa Bono Familiar Habitacional - BFH, ha ido incrementado el desembolso de bonos pero su demanda es cada vez es mayor.





"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

10. A su vez, es preciso tener en cuenta la ejecución de los ingresos provenientes del canon para inversiones por parte de los Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales, en cuadro adjunto se puede apreciar la ejecución del ejercicio fiscal 2015:

**EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL CANON PARA INVERSIONES
EJERCICIO FISCAL 2015
(Millones de soles)**

REGIÓN	GOBIERNOS LOCALES			GOBIERNOS REGIONALES		
	PIM	EJECUCIÓN	%	PIM	EJECUCIÓN	%
AMAZONAS	82	41	50.7%	12	6	54.8%
ANCASH	416	230	55.3%	140	35	24.8%
APURÍMAC	159	51	31.8%	1	0	49.1%
AREQUIPA	536	266	49.7%	28	2	8.4%
AYACUCHO	337	224	66.7%	44	25	57.3%
CAJAMARCA	464	243	52.4%	99	75	76.2%
CALLAO	40	30	76.0%	29	28	97.4%
CUSCO	1,516	1,299	85.7%	334	311	93.1%
HUANCAVELICA	251	184	73.3%	55	23	41.4%
HUÁNUCO	192	98	50.9%	9	7	80.0%
ICA	270	196	72.4%	69	58	84.2%
JUNÍN	235	109	46.5%	18	16	84.5%
LA LIBERTAD	440	240	54.6%	83	72	87.4%
LAMBAYEQUE	68	30	44.2%	7	1	16.3%
LIMA	333	216	65.1%	46	29	64.5%
LORETO	110	75	68.0%	25	16	62.1%
MADRE DE DIOS	11	5	44.2%	7	1	12.6%
MOQUEGUA	222	124	55.8%	51	35	69.6%
PASCO	118	68	57.7%	21	9	45.2%
PIURA	391	288	73.7%	144	107	74.1%
PUNO	384	252	65.6%	32	10	32.5%
SAN MARTÍN	159	81	51.2%	74	52	70.6%
TACNA	184	138	75.0%	52	44	83.9%
TUMBES	114	80	70.1%	23	17	76.8%
UCAYALI	116	93	80.4%	31	29	93.3%
TOTAL	7,147	4,662	65.2%	1,432	1,011	70.6%

Nota: Consulta amigable SIAF - 28 de octubre
% representa el devengando entre el PIM.

Conforme se puede apreciar los gobiernos locales y regionales no ejecutan al 100% el presupuesto con el que cuentan a través del canon, presupuesto con el que se contaría con la propuesta que coadyuvará a la disminución del déficit habitacional en las jurisdicciones de los gobiernos locales y regionales, tanto con a través del Programa Techo Propio otorgando el Bono Familiar Habitacional, como por el Programa Mivivienda, por medio del Bono del Buen Pagador.

11. Finalmente, en relación a los convenios que plantea el proyecto, los cuales podrían ser suscritos tanto por el MVCS o con el Fondo MIVIVIENDA S.A., es importante indicar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 29033, Ley de Creación del Bono del Buen Pagador, el Fondo MIVIVIENDA S.A. constituye la entidad que administra y otorga el Bono del Buen Pagador – BBP, por medio de las empresas del sistema financiero.
12. En ese orden, resulta factible lo propuesto en el proyecto, respecto a la celebración de convenios con el MVCS o con el Fondo MIVIVIENDA S.A., considerando que el artículo 7 de la Ley N° 29033, dispone expresamente que son recursos para la asignación del BBP a) los recursos que transfiera al Fondo MIVIVIENDA S.A. el MVCS; b) los aportes, inversiones y financiamiento que se obtengan del sector público o privado y de la cooperación nacional e internacional; y c) otras fuentes autorizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, consecuentemente, los recursos del canon son factibles de ser utilizados para este fin.



PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda y Urbanismo

Dirección General de Programas y
Proyectos en Vivienda y Urbanismo


"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"


13. Asimismo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 27829 Ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH), el Fondo MIVIVIENDA S.A., se encarga de la administración del BFH con cargo a sus Recursos Propios y a los ingresos financieros provenientes de los aportes que efectúe el Estado para financiar el BFH y el BBP, así como a otorgar el BFH previo proceso de promoción, inscripción, registro, verificación de información y calificación de postulaciones.
14. De otro lado, conforme al artículo 58 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, son funciones específicas en materia de vivienda y saneamiento de los Gobiernos Regionales el formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en materia de vivienda y saneamiento, en concordancia con los planes de desarrollo de los Gobiernos Locales y de conformidad con las políticas nacionales y planes sectoriales; el promover la ejecución de programas de vivienda urbanos y rurales, canalizando los recursos públicos y privados y la utilización de los terrenos del Gobierno Regional y materiales de la región, para programas municipales de vivienda; y el incentivar la participación de promotores privados en los diferentes programas habitacionales, en coordinación con los Gobiernos Locales
15. El Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento viene promoviendo la ejecución de programas de vivienda, como el Programa Techo Propio y el Bono del Buen Pagador, a fin de facilitar el acceso de la población de menores recursos a una vivienda digna a nivel nacional, y para impulsar dichos programas se requiere contar con la participación de los Gobiernos Regionales y Locales a través del cofinanciamiento correspondiente.
16. De otro lado, el artículo 7 de la Ley N° 27829 establece que son recursos para el pago del BFH, a) Los aportes que efectúe el Estado, previamente autorizados en los presupuestos anuales correspondientes al MVCS; b) Los ingresos financieros provenientes de dicho aporte y del BBP; y c) Otros que se le asigne". En ese sentido, también resulta factible la celebración de convenios con el MVCS, conforme a lo propuesto en el Proyecto.
17. Es preciso señalar que el Proyecto no establece el porcentaje de ingreso del canon a utilizarse para la ejecución de Proyectos de Vivienda en la jurisdicción del gobierno regional o local, por tanto, cada gobierno regional o local podrá destinar el monto que determinen a través de Acuerdo de Consejo Regional o Concejo Municipal.
18. En virtud de lo expuesto, se considera viable el Proyecto de Ley N° 245/2016-CR que propone la modificación de la Ley N° 27506 que aprueba la Ley de Canon.




CONCLUSIONES:

- El Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, plantea que los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon se utilicen para el financiamiento de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) para proyectos de vivienda del programa Techo Propio y financiamiento de proyectos MIVIVIENDA, mediante convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Fondo MIVIVIENDA de corresponder.
- La utilización del canon coadyuvará a la disminución del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo en la jurisdicción de las zonas que perciben el canon.
- Se considera viable el Proyecto de Ley.


Milagros Santos Fernández
Abogado


CPC Patricia Barrionuevo Zúñiga
Coordinadora General del Bono
Familiar Habitacional - BFH


Amelia Quispe Laura
Economista

INFORME N° 929-2016-VIVIENDA/OGAJ

A : **EDUARDO MARTÍN GONZALEZ CHÁVEZ**
Jefe del Gabinete de Asesores del Despacho Ministerial

Asunto : Opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, Ley para Mi Vivienda y Techo Propio Municipal y Regional.

Ref. : a) Informe N° 270-2016-VMVU-VIVIENDA-DGPPVU
b) Oficio P.O. N° 107-2016-2017/CDRGLMGE-CR
(H.T. N° 00172089-2016 Externo)

Fecha : 14 de noviembre de 2016

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Oficio P.O. N° 107-2016-2017/CDRGLMGE-CR de fecha 23 de setiembre de 2016, recibido por la Oficina de Gestión Documentaria y Archivo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento el 03 de octubre de 2016, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita al Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento la opinión técnica con relación al Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, Ley para Mi Vivienda y Techo Propio Municipal y Regional, en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2 Con Informe N° 270-2016-VMVU-VIVIENDA-DGPPVU, de fecha 03 de noviembre de 2016, la Directora General de la Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo, se dirige al Viceministro de Vivienda y Urbanismo, a fin de remitir su opinión respecto del Proyecto de Ley, sustentada en el Informe N° 505-2016-VIVIENDA-DGPPVU-DEPPVU, el cual cuenta con su conformidad.
- 1.4 Por proveído de fecha 08 de noviembre de 2016, el Despacho Viceministerial de Vivienda y Urbanismo remite el expediente a esta Oficina General para la atención correspondiente.

II. ANÁLISIS

SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El objeto del Proyecto de Ley es que los Gobiernos Regionales y Locales, en sus respectivas jurisdicciones, financien el otorgamiento de Bonos Familiares Habitacionales para proyectos de vivienda del Programa Techo Propio y MIVIVIENDA, con recursos asignados por el canon municipal y regional.

DE LA OPINIÓN TÉCNICA

- 2.2 Con Informe N° 270-2016-VMVU-VIVIENDA-DGPPVU, la Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo encuentra conforme el Informe N° 505-2016-VIVIENDA-DGPPVU-DEPPVU, de la Dirección de Ejecución de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo, el mismo que hace suyo el contenido del Informe N° 01-2016-DGPPVU-DEPPVU-pbarrionuevo-msantos-aquispe, en el que concluye que la utilización del canon coadyuvará a la disminución del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo en



la jurisdicción de los Gobiernos Locales y Regionales que perciben el canon.
En ese sentido, señala lo siguiente:

"ANÁLISIS

(...)

2. *El Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, en adelante el Proyecto, plantea que los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon puedan ser utilizados para el financiamiento de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) para proyectos de vivienda del programa Techo Propio y financiamiento de proyectos MIVIVIENDA, mediante convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Fondo MIVIVIENDA.*
3. *La exposición de motivos del Proyecto, refiere que cada año se destina al presupuesto para los gobiernos regionales y locales importantes cantidades de dinero provenientes del canon para ser invertidos en obras públicas para mejorar el bienestar de la población; asimismo, menciona que persiste el déficit habitacional en todas las regiones del país y siendo política de Estado promover el bienestar de la población en lo concerniente a la necesidad habitacional y existiendo proyectos de vivienda que no cuentan con el financiamiento apropiado y oportuno, es posible disponer de los recursos del canon que se perciben periódicamente; también, indica que hay necesidad de los programas de vivienda social (BFH) debido a una disminución de bonos desembolsados y su demanda cada vez es mayor.*

(...)

7. *Asimismo, en relación a la utilización del canon, la ley indica que, los Gobiernos Regionales y Locales utilizarán de manera exclusiva para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local; cabe indicar que se han emitido otras normas que autorizan excepcionalmente la utilización de los recursos por concepto de canon, sobrecanon, regalía minera y FOCAM para fines distintos a los establecidos en su normativa, como el D.U. N° 105-2009 en el cual se faculta que, durante el año 2010 y previa aprobación del Consejo Regional o Concejo Municipal, se destine hasta el 10% de sus ingresos provenientes de los recursos determinados, entre ellos el canon minero, para el financiamiento de programas de vivienda en los ámbitos urbanos y rurales.*

(...)

10. (...)

Conforme se puede apreciar los gobiernos locales y regionales no ejecutan al 100% el presupuesto con el que cuentan a través del canon, presupuesto con el que se contaría con la propuesta que coadyuvará a la disminución del déficit habitacional en las jurisdicciones de los gobiernos locales y regionales, tanto con a través del Programa Techo Propio otorgando el Bono Familiar Habitacional, como por el Programa Mivivienda, por medio del Bono del Buen Pagador.

11. *Finalmente, en relación a los convenios que plantea el proyecto, los cuales podrían ser suscritos tanto por el MVCS o con el Fondo MIVIVIENDA S.A., es importante indicar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 29033, Ley de Creación del Bono del Buen Pagador, el Fondo MIVIVIENDA S.A. constituye la entidad que administra y otorga el Bono del Buen Pagador – BBP, por medio de las empresas del sistema financiero.*



12. En ese orden, resulta factible lo propuesto en el proyecto, respecto a la celebración de convenios con el MVCS o con el Fondo MIVIVIENDA S.A., considerando que el artículo 7 de la Ley N° 29033, dispone expresamente que son recursos para la asignación del BBP a) los recursos que transfiera al Fondo MIVIVIENDA S.A. el MVCS; b) los aportes, inversiones y financiamiento que se obtengan del sector público o privado y de la cooperación nacional e internacional; y c) otras fuentes autorizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, consecuentemente, los recursos del canon son factibles de ser utilizados para este fin.

(...)

15. El Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento viene promoviendo la ejecución de programas de vivienda, como el Programa Techo Propio y el Bono del Buen Pagador, a fin de facilitar el acceso de la población de menores recursos a una vivienda digna a nivel nacional, y para impulsar dichos programas se requiere contar con la participación de los Gobiernos Regionales y Locales a través del cofinanciamiento correspondiente.

(...)

17. Es preciso señalar que el Proyecto no establece el porcentaje de ingreso del canon a utilizarse para la ejecución de Proyectos de Vivienda en la jurisdicción del gobierno regional o local, por tanto, cada gobierno regional o local podrá destinar el monto que determinen a través de Acuerdo de Consejo Regional o Concejo Municipal.

18. En virtud de lo expuesto, se considera viable el Proyecto de Ley N° 245/2016-CR que propone la modificación de la Ley N° 27506 que aprueba la Ley de Canon.

CONCLUSIONES:

- El Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, plantea que los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon se utilicen para el financiamiento de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) para proyectos de vivienda del programa Techo Propio y financiamiento de proyectos MIVIVIENDA, mediante convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Fondo MIVIVIENDA de corresponder.
- La utilización del canon coadyuvará a la disminución del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo en la jurisdicción de las zonas que perciben el canon.
- Se considera viable el Proyecto de Ley".

DE LA OPINIÓN LEGAL

- 2.3 La Ley N° 27506, Ley de Canon, regula sobre el canon que se deriva de la explotación de los recursos naturales como los minerales, hidrocarburos, hidroenergéticos, hidrobiológicos, recursos forestales y de fauna silvestre; así como, dispone respecto a su distribución y utilización en favor de los gobiernos regionales y locales de las zonas en las que se explotan dichos recursos naturales. En este sentido, la norma citada indica lo siguiente:

"Artículo 2.- Objeto de la Ley

La presente Ley determina los recursos naturales cuya explotación genera canon y regula su distribución en favor de los gobiernos regionales y gobiernos locales de las zonas donde se exploten los recursos naturales, de



conformidad con lo establecido por el artículo 77 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 4.- Oportunidad

La oportunidad de las transferencias del canon por las entidades encargadas de efectuar dichas transferencias a favor de los gobiernos regionales y gobiernos locales, será determinada mediante Decreto Supremo, tomando en consideración la periodicidad del pago de los ingresos y rentas que conforman el canon.

El monto de las transferencias será depositado en Cuentas Especiales que para tal efecto se abrirán en el Banco de la Nación, bajo la denominación del canon correspondiente y la referencia del ingreso y/o renta respectivo, dentro del plazo máximo previsto en el Reglamento de la presente Ley, el mismo que precisará los procedimientos, formas de cálculo y transferencias, de la que serán informados los beneficiarios.

Artículo 6.- Utilización del canon

(...)

6.2 Los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon serán utilizados exclusivamente para el financiamiento o co-financiamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, a cuyo efecto establecen una cuenta destinada a esta finalidad. Los gobiernos regionales entregarán el 20% (veinte por ciento) del total percibido por canon a las universidades públicas de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica que potencien el desarrollo regional. El canon petrolero mantiene las condiciones actuales de su ejecución".

2.4 La Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala entre otras rentas municipales, a los recursos asignados por concepto de canon. Al respecto, dispone lo siguiente:



"ARTÍCULO 69.- RENTAS MUNICIPALES

Son rentas municipales:

(...)

5. Los recursos asignados por concepto de canon y renta de aduana, conforme a ley.

(...)

Los gobiernos locales pueden celebrar operaciones de crédito con cargo a sus recursos y bienes propios, requiriendo la aprobación de la mayoría del número legal de miembros del concejo municipal.

La concertación y contratación de los empréstitos y operaciones de endeudamiento se sujetan a la Ley de Endeudamiento del Sector Público.

Los servicios de amortización e intereses no pueden superar el 30% (treinta por ciento) de los ingresos del año anterior".

2.5 La Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales dispone que los Gobiernos Regionales ejercen entre otras funciones específicas en materia de vivienda, la de formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en dicha materia, en concordancia con los planes de desarrollo de los gobiernos locales; promueve la ejecución de programas de vivienda, canalizando los

recursos públicos y privados, y la utilización de los terrenos del gobierno regional y materiales de la región, para programas municipales de vivienda; así como, asume la ejecución de los programas de vivienda a solicitud de los gobiernos locales. Al respecto, la citada norma señala lo siguiente:

"Artículo 58.- Funciones en materia de vivienda y saneamiento

- a) *Formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en materia de vivienda y saneamiento, en concordancia con los planes de desarrollo de los gobiernos locales, y de conformidad con las políticas nacionales y planes sectoriales.*
 - b) *Promover la ejecución de programas de vivienda urbanos y rurales, canalizando los recursos públicos y privados, y la utilización de los terrenos del gobierno regional y materiales de la región, para programas municipales de vivienda.*
 - c) *Incentivar la participación de promotores privados en los diferentes programas habitacionales, en coordinación con los gobiernos locales.*
 - d) *Difundir el Plan Nacional de Vivienda y la normativa referida a la edificación de vivienda, así como evaluar su aplicación.*
- (...)
- h) *Asumir la ejecución de los programas de vivienda y saneamiento a solicitud de los gobiernos locales".*

2.6 La Ley N° 27829, crea el Bono Familiar Habitacional (BFH), el cual es un subsidio directo que otorga el Estado por una sola vez a los beneficiarios, con criterio de utilidad pública, sin cargo de restitución por parte de éstos, y que constituye un incentivo y complemento de su ahorro, y de su esfuerzo constructor. Asimismo, dispone que el Fondo MIVIVIENDA S.A. está facultado para realizar la administración del BFH con cargo a sus Recursos Propios y a los ingresos financieros provenientes de los aportes que efectúe el Estado para financiar el BFH y el Bono del Buen Pagador - BBP, creado por Ley N° 29033, señalando entre otros recursos para el pago del BFH, aquellos que se le asigne. En este sentido, la citada norma señala lo siguiente:

"Artículo 1.- Creación del Bono Familiar Habitacional (BFH)

Créase el Bono Familiar Habitacional (BFH) como parte de la política sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que se otorga por una sola vez a los beneficiarios, con criterio de utilidad pública, sin cargo de restitución por parte de éstos, y que constituye un incentivo y complemento de su ahorro, y de su esfuerzo constructor.

El Bono Familiar Habitacional se destinará exclusivamente a la adquisición, construcción en sitio propio o mejoramiento de una vivienda de interés social.

El Bono Familiar Habitacional (BFH) es inembargable. El Reglamento establece limitaciones temporales hasta por cinco (5) años al uso enajenatorio de las viviendas financiadas con el BFH y las consecuencias respecto a dicho uso, incluyendo, de ser el caso, la restitución al Estado".

"Artículo 6.- Entidad Otorgante

Facúltase al FONDO MIVIVIENDA S.A., a:



4

- a) *Realizar la administración del BFH con cargo a sus Recursos Propios y a los ingresos financieros provenientes de los aportes que efectúe el Estado para financiar el BFH y el Bono del Buen Pagador - BBP, creado por Ley N° 29033, Ley de Creación del Bono del Buen Pagador.*
- b) *Otorgar el citado bono previo proceso de promoción, inscripción, registro, verificación de información y calificación de postulaciones.*
- c) *Conducir el sistema de información de todas las operaciones del BFH con la finalidad de controlar el proceso de manera transparente.*
- d) *Realizar el control posterior del BFH desembolsado, en su calidad de administrador, para garantizar el cumplimiento de los fines para los cuales fue otorgado, conforme a la metodología que apruebe para tal efecto".*

"Artículo 7.- Financiamiento

Son recursos para el pago del BFH:

- i. *Los aportes que efectúe el Estado, previamente autorizados en los presupuestos anuales correspondientes al MVCS.*
- b) *Los ingresos financieros provenientes de dicho aporte y del BBP.*
- c) *Otros que se le asigne".*

- 2.7 Efectuado el análisis legal, se advierte que el numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley N° 27506, Ley de canon, señala que los recursos que reciban los gobiernos regionales y locales por concepto de canon, son utilizados para: i) el financiamiento o, ii) co-financiamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, debiendo entregar los gobiernos regionales, el 20% (veinte por ciento) del total percibido por canon a las universidades públicas de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica que potencien el desarrollo regional.

Sobre el particular, la propuesta normativa incorpora un nuevo supuesto para la utilización del canon por parte de los gobiernos regionales y locales, disponiendo que dichos recursos serán utilizados además para financiar los Bonos Familiares Habitacionales - BFH que permitan la ejecución de los proyectos de vivienda del programa Techo Propio y el financiamiento de los proyectos MIVIVIENDA, a través de convenios celebrados con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS y el Fondo MIVIVIENDA S.A., según corresponda.

- 2.8 Al respecto, esta Oficina General coincide con lo señalado en el Informe N° 02-2016-DGPPVU-DEPPVU-pbarrionuevo-msantos-aquispe, de la Dirección de Ejecución de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo, en relación a que el BFH se creó como parte de la política sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, según lo establecido en la Ley N° 27829, sin embargo al haberse incrementado considerablemente la demanda de este subsidio, es necesaria la ejecución de más programas de vivienda de interés social financiados con los BFH; en consecuencia, se considera viable el Proyecto de Ley en el cual se propone la suscripción de convenios con el MVCS y el Fondo MIVIVIENDA S.A., según corresponda, a fin que los gobiernos regionales y locales destinen el canon que se les asigna, entre otros, al financiamiento de los Bonos Familiares Habitacionales para proyectos de vivienda.

Asimismo, conforme a lo mencionado en los puntos 2.4 y 2.5 del presente, el citado Proyecto de Ley se desarrolla en el marco de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

- 2.9 De otro lado, siendo que el literal c) del artículo 7 de la Ley N° 27829, establece que los recursos del BFH pueden ser, entre otros, aquellos que se les asigne, de aprobarse el Proyecto de Ley no habría colisión con la normativa vigente del BFH.
- 2.10 Cabe mencionar que con fecha 29 de octubre de 2009, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto de Urgencia N° 105-2009, norma que facultó excepcionalmente hasta el año 2010, a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para que, previa aprobación mediante Acuerdo del Consejo Regional o Concejo Municipal, según corresponda, destinen hasta el 10% de sus recursos provenientes de la Fuente de Financiamiento Recursos Determinados, para el financiamiento de programas de vivienda en los ámbitos urbanos y rurales de su respectiva circunscripción territorial, que formen parte del Convenio de Cooperación Intergubernamental que para tal efecto deberán suscribir con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- 2.11 Con relación al título del Proyecto de Ley, al tratarse de una disposición modificatoria, en el nombre del Proyecto de Ley se sugiere indicar que se está modificando la Ley N° 27506, Ley de canon, de acuerdo a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.
- 2.12 En cuanto al artículo 3 de la propuesta normativa, es preciso tener en consideración el Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, señala que las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales, a fin que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas.

En este sentido, luego de la elaboración de la propuesta de reglamentación, ésta debe ser prepublicada, analizándose además los comentarios formulados por los interesados, no pudiendo la norma entrar en vigencia antes de los treinta días hábiles contados desde su prepublicación, por lo que se recomienda ampliar el plazo para la emisión del Reglamento respectivo.

RESPECTO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA Y CALIDAD NORMATIVA DEL PROYECTO DE LEY

- 2.13 El artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, dispone que las proposiciones de Ley deben contener una exposición de motivos en la cual se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo - beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental.



- 2.14 Al respecto, el Manual de Técnica Legislativa aprobado por el Congreso de la República mediante Acuerdo de Mesa Directiva N° 242-2012-2013/MESA-CR, respecto a los proyectos de ley, señala que, la exposición de motivos, incluye:
- Fundamentos de la propuesta, en la que se hace referencia al estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta.
 - Efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional.
 - Análisis costo beneficio (costo oportunidad).
 - Incidencia ambiental, cuando corresponda.
 - La relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa y con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, cuando sea el caso.
 - Anexo, cuando corresponda.
- 2.15 Por su parte, la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, contiene los lineamientos para la elaboración, la denominación y publicación de leyes, con el objeto de sistematizar la legislación, a efecto de lograr su unidad y coherencia para garantizar la estabilidad y la seguridad jurídica en el país, la misma que ha sido reglamentada mediante Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, norma que debe tenerse en cuenta de manera referencial. Al respecto señala lo siguiente:
- 2.16 El numeral 1.1 del artículo 1 del Reglamento, establece la estructura normativa de los anteproyectos de ley, los mismos que deben estar integrados, entre otras partes, por "(...) 1.1.2 Parte expositiva o exposición de motivos. 1.1.3 Análisis costo beneficio. 1.1.4 Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional. (...)".



Se ha realizado la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, sugiriéndose que en lo correspondiente al Análisis Costo Beneficio y al Análisis de Impacto de la vigencia de la norma en la Legislación Nacional, se consignen las denominaciones señaladas.

- 2.17 Asimismo, el Reglamento, que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, para la elaboración de anteproyectos de ley, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, señala entre otros aspectos, lo siguiente:
- 2.17.1 El artículo 2 de la Exposición de Motivos:

"La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.

Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado".

- 2.17.2 El artículo 3 del Análisis Costo Beneficio:

"3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores,

la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla".

2.17.3 El artículo 4 del Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional:

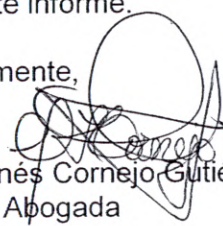
"El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, este se debe precisar expresamente. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta. Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad o efectividad precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa."

2.18 De la revisión del proyecto normativo en comentario y de su Exposición de Motivos, se recomienda que se cuantifique los costos y beneficios, o en su defecto se señale analíticamente los beneficios y costos no cuantificables.

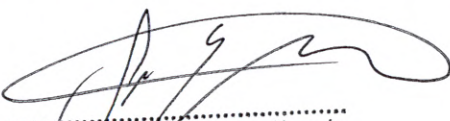
III. CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina emite opinión favorable al Proyecto de Ley N° 245/2016-CR, Ley para Mi Vivienda y Techo Propio Municipal y Regional, conforme a los comentarios indicados en el presente informe.

Atentamente,


María Inés Cornejo Gutiérrez
Abogada

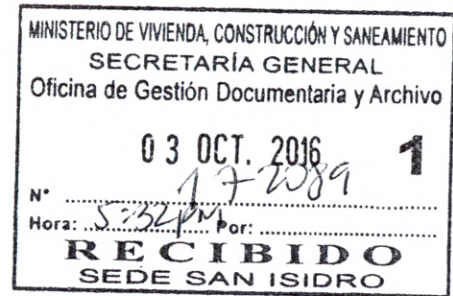
El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita


Abog. Silvana Patricia Elías Naranjo
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

CC VMVU

Lima, 23 de setiembre de 2016

OFICIO P.O. N° 107 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR



Señor
EDMER TRUJILLO MORI
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Paseo de la República 3361 - Edificio de Petroperú
San Isidro

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0245/2016-CR, ley que propone regular ley para mi vivienda y techo propio regional y municipal .

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.



Atentamente,

Alejandra Aramayo Gaona
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Presidenta

**Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**

AAG/rmch.

