



8

Congreso Nacional  
Honorable Cámara de Diputados

Misión: "Legislar y controlar en representación del pueblo, mediante una gestión eficiente, eficaz y transparente."

Asunción, 18 de noviembre de 2015

MHCD N° 1451

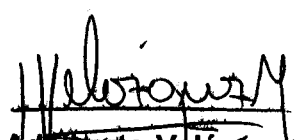
Señor Presidente:

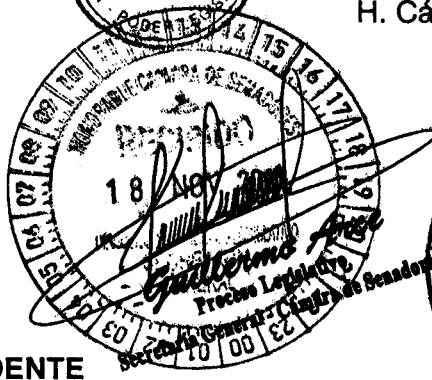
Tenemos a bien dirigirnos a **Vuestra Honorabilidad**, y por su intermedio a la Honorable Cámara de Senadores, de conformidad al Artículo 204 de la Constitución Nacional, a objeto de someter a consideración de ese Alto Cuerpo Legislativo el Proyecto de Ley "**QUE DECLARA EMERGENCIA HABITACIONAL NACIONAL**", presentado por varios Diputados Nacionales y aprobado por la Honorable Cámara de Diputados en sesión ordinaria de fecha 28 de octubre de 2015.

Hacemos propicia la ocasión para saludar a **Vuestra Honorabilidad**, muy atentamente.

  
**Del Pilar Eva Medina de Paredes**  
Secretaría Parlamentaria



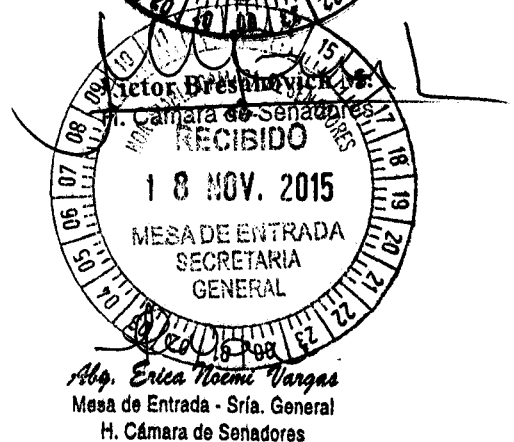
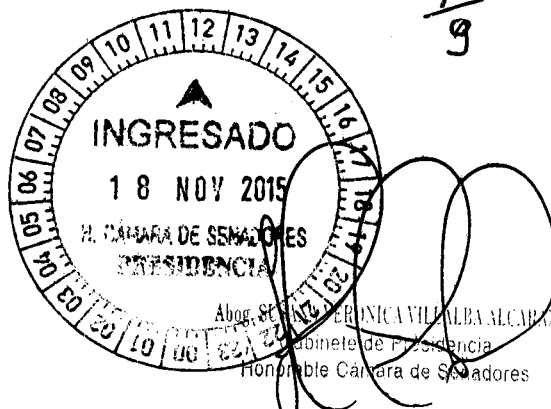
  
**Hugo Adalberto Velázquez Moreno**  
Presidente  
H. Cámara de Diputados



AL  
HONORABLE SEÑOR  
MARIO ABDO BENÍTEZ, PRESIDENTE  
HONORABLE CÁMARA DE SENADORES

1/9

LA/D-1534072





Congreso Nacional  
Honorable Cámara de Diputados

LEY N° .....

QUE DECLARA EMERGENCIA HABITACIONAL NACIONAL

-----

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

**Artículo 1°.-** Declárase el estado de emergencia habitacional en todo el territorio nacional de la República del Paraguay y se establecen medidas de aplicación inmediata.

**Artículo 2°.-** El órgano de aplicación de la presente Ley, es la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) u otro estamento del Gobierno Nacional autorizado por la Secretaría Técnica de Planificación.

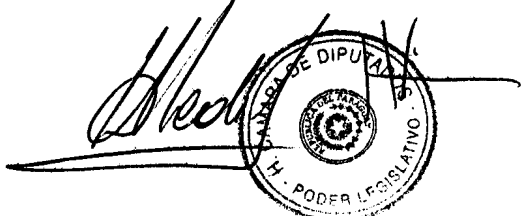
**Artículo 3°.-** Autorízase a la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) y a otras instituciones definidos por el Gobierno Nacional a establecer mecanismos para acelerar los procesos de ejecución de los proyectos habitacionales a fin de dar respuesta a las necesidades nacionales.

**Artículo 4°.-** Los proyectos de carácter habitacional serán impulsados y ejecutados en forma directa e inmediata por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) u otra Institución definida por el Gobierno Nacional. Los Gobiernos Departamentales y Municipales conforme a la demanda territorial, y coordinando los detalles y las especificaciones técnicas, podrá solicitar la intervención de la entidad a fin de paliar el déficit habitacional en sus respectivos territorios. La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) deberá elevar informe semestral de sus actuaciones a la Contraloría General de la República y al Congreso Nacional.

**Artículo 5°.-** Autorízase a la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, (SENAVITAT) a introducir mecanismos que la permita convenir con las personas físicas y jurídicas que intervengan como actores en la ejecución y desarrollo de proyectos habitacionales o podrá acogerse al Decreto N° Ley N° 5174/05 "POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 18, 19, 24, 25, 26, 35, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 53, 56, 62, 75, 78, 81, 83, 84, 92, 112, 118 Y 125 DEL DECRETÓ N° 21.909/2003, 'QUE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, 'DE CONTRATACIONES PÚBLICAS'".

**Artículo 6°.-** Instrúyase a la Secretaría de la Función Pública a aplicar el procedimiento establecido en el Artículo 25, inciso c) de la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" para la contratación de profesionales, conforme a las prioridades requeridas por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) durante el tiempo de implementación de la presente Ley.

**Artículo 7°.-** La presente Ley es de carácter temporal, tendrá vigencia por un período de 2 (dos) años contados a partir de la fecha de su promulgación.

LA  2



Congreso Nacional  
Honorable Cámara de Diputados

Artículo 8°.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor a 30 (treinta) días de su promulgación.

Artículo 9°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN, A VEINTIOCHO DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL QUINCE.

~~Del Pilar Eva Medina de Paredes~~  
Secretaria Parlamentaria



~~Hugo Adalberto Valázquez Moreno~~  
Presidente  
H. Cámara de Diputados



Congreso Nacional  
H. Cámara de Diputados

**PRESUPUESTO**

Misión: "Legislar y controlar en representación del pueblo, mediante una gestión eficiente, eficaz y transparente".

Asunción, 15 de abril 2015. ✓

Señor  
**DON HUGO ADALBERTO VELÁZQUEZ MORENO**  
Presidente de la Honorable Cámara de Diputados  
E. \_\_\_\_\_ S. \_\_\_\_\_ D. \_\_\_\_\_

<b>H. CAMARA DE DIPUTADOS</b>	
SECRETARIA GENERAL	
DIRECCION DE PROYECTOS EN ESTUDIO	
Fecha de Entrada Asunción:	23 ABR 2015
Según Acta N°	30 Sesión ordinaria
Expediente N°	340727C

Me dirijo al Señor Presidente y por su intermedio a los demás integrantes de este Cuerpo Legislativo, con el objeto de presentar el Proyecto de Ley "POR LA CUAL SE DECLARA EMERGENCIA HABITACIONAL NACIONAL".

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

Señor Presidente y colegas Diputados, según la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, en su "Material Proyección de las necesidades habitacionales del año 2002", por tomar como referencia informativa, en el área de la gestión habitacional es fundamental disponer de estimaciones de necesidades de viviendas. La habitación es considerada como uno de los derechos básicos de las personas y las familias y su déficit es considerado uno de los principales problemas socioeconómicos de un país.

Uno de los espacios más claros de interacción entre componentes demográficos y socioeconómicos lo constituye, precisamente, la estimación de necesidades de viviendas. Esto ocurre por dos motivos principales. En primer lugar, el crecimiento del número de hogares, que es la unidad demandante de viviendas, depende fuertemente del crecimiento de la población y de su composición por sexo, edad y estado civil, los cuales dependen, a su vez, de la evolución de la mortalidad, la fecundidad, las migraciones y la nupcialidad.

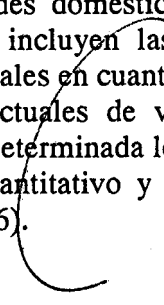
En segundo lugar, el número de hogares también crece por un aumento de la propensión de las personas a formarlos. Personas que usualmente forman parte de otros hogares pueden pasar a constituir los suyos propios debido a la influencia de procesos socio-económicos que también están relacionados con otras variables demográficas, como la fecundidad y la nupcialidad (Burch y Matthews, 1987). Finalmente, vale la pena mencionar que las necesidades de vivienda también dependen del déficit actual de ellas y de la calidad de aquellas disponibles. En la vasta mayoría de los países, esta información se obtiene de la fuente principal de datos demográficos: el censo de población y viviendas. Las necesidades de vivienda son de dos tipos: actuales y futuras.

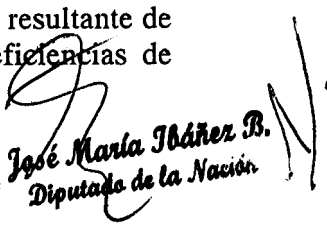
Las primeras se refieren a la diferencia entre al número actual de demandantes potenciales de viviendas (personas, núcleos familiares, hogares) y el número disponible de éstas, esto es, se refiere a las Introducción unidades domésticas que desean vivir separadamente pero que, por diversos motivos, no pueden hacerlo y deben residir en la vivienda de otra unidad.

Este grupo equivale a aquellas unidades domésticas que están allegadas en una vivienda. Las necesidades actuales también incluyen las de unidades domésticas que residen en viviendas con deficiencias substanciales en cuanto a su habitabilidad.

En otras palabras, las necesidades actuales de viviendas se refieren al déficit habitacional existente en la actualidad en una determinada localidad. El déficit resultante de la falta de viviendas se puede denominar cuantitativo y el causado por deficiencias de habitabilidad como cualitativo (CELADE, 1996).

  
Carlos Núñez Salinas  
Diputado Nacional

4  
  
Julio Javier Ríos  
Diputado Nacional

  
José María Ibáñez B.  
Diputado de la Nación

13



*Congreso Nacional  
H. Cámara de Diputados*

*Misión: "Legislar y controlar en representación del pueblo, mediante una gestión eficiente, eficaz y transparente".*

Las necesidades futuras de viviendas dependen, en primer lugar, de la formación de nuevas unidades domésticas que resultan del crecimiento de la población y de cambios en su composición, especialmente por sexo, edad y estado civil, y de los patrones que regulan la formación de dichas unidades. En segundo lugar, las necesidades futuras están determinadas por pérdidas de viviendas, ya sea por antigüedad, demolición, destrucción por desastres, transformación para fines no residenciales, etc. (Peláez y García, 1965).

Así, la necesidad futura de viviendas va a depender tanto del déficit actual de ellas como de las necesidades surgidas del crecimiento del número de unidades domésticas y de la desaparición de viviendas.

A nivel regional debemos mencionar que existen Legislaciones referentes a Emergencia Habitacional en Argentina, Chile, Colombia, Venezuela, por citar algunos y que han contribuido en esos países a dar respuesta a las necesidades habitacionales de sus habitantes.

La Constitución Nacional de nuestro país en el artículo 100 establece: "Todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna. El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho, y promover planes de viviendas de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados".

En ese sentido, es bueno destacar la creación de leyes como ser: Ley N° 5060/14 "De Fortalecimiento de las Instituciones Públicas prestadoras de Servicios de Comunicaciones, de Energía Eléctrica y de Agua Potable"; el Decreto N° 1560/2014 "Por el cual se establecen los Lineamientos Generales y Montos Globales para los procesos de programación, formulación y presentación de los Anteproyectos De Presupuestos Institucionales como marco de referencia para la elaboración del Proyecto De Presupuesto General de la Nación correspondiente al Ejercicio Fiscal 2015 y para la Programación del Presupuesto Plurianual 2015-2017", con los cuales se pretende la reducción del índice de la pobreza y una vida digna a los conciudadanos.

El objetivo principal y primordial que me motiva a presentar este Proyecto, es la necesidad actual de viviendas dignas para todos los paraguayos, que actualmente según estimaciones son más de 1.100.000 (un millón cien mil) unidades en todo el país y con ello agilizar los procesos licitatorios, que son las trabas actuales para dar miles de soluciones habitacionales cada año.

Por lo expuesto, solicito al Señor Presidente y demás colegas el acompañamiento de este proyecto.

Saludo al Señor Presidente con mi más alta consideración y estima,

CARLOS NUÑEZ SALINAS  
DIPUTADO NACIONAL

Julio Javier Ríos B.  
Diputado Nacional

José María Ibañez B.  
Diputado de la Nación



SECRETARÍA  
NACIONAL  
DE LA VIVIENDA  
Y EL HABITAT

A SUS ANTECEDENTES  
DESARROLLO SOCIAL, POBLACION  
Y VIVIENDA  
PRESUPUESTO  
GOBIERNO NACIONAL  
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo 004

Misión: Somos la institución pública responsable de establecer, regir e implementar la política habitacional del país con énfasis en los sectores de escasos recursos.

OBRAS, SERVICIOS PÚBLICOS Y  
COMUNICACIONES

Asunción, 23 de setiembre de 2015.

SNVM/NSG1111-15

SEÑOR DIPUTADO NACIONAL:

H. CAMARA DE DIPUTADOS	
SECRETARIA GENERAL	
DIRECCION DE PROYECTOS EN ESTUDIO	
Fecha de Entrada Asunción	24 SEP 2015
Según Acta Nº	49 Sesión ordinaria
Expediente Nº	36784

Tengo el honor de dirigirme a S.E., y por su intermedio a quienes corresponda, en respuesta a la nota remitida en fecha 18 de septiembre del corriente año. Dicho documento solicita el parecer de la Institución a mi cargo respecto a la aplicabilidad del proyecto de "**Ley por el cual se declara Emergencia Habitacional Nacional**", que se encuentra en estudio para su dictamen en la Comisión de Desarrollo Social, Población y Vivienda que preside.

En este marco corresponde referir desde una perspectiva técnica científica, que los estudios que datan del año 2012 en el ámbito de las políticas habitacionales, demuestran que el Paraguay se encuentra entre los países más rezagados de la región, con un déficit habitacional que representa la necesidad de 1.100.000 viviendas en su aspecto cuali- cuantitativo.

Desde una perspectiva institucional, se observa que el problema habitacional de carácter fuertemente social, se ha instituido en el país por la ausencia de herramientas administrativas eficientes y eficaces que reconozcan la necesidad de responder a la demanda habitacional desde su arista pasiva y activa en consecución con los derechos de los ciudadanos.

De este modo, la ausencia de respuestas a la problemática habitacional durante décadas, ha llevado a la Administración pública a no cumplir con los fines del Estado paraguayo, en materia habitacional, adquiriendo la problemática el carácter de emergencia habitacional fundando en los criterios sociales de "necesidad, riesgo, y vulnerabilidad", y las posibilidades de afectación a un bien jurídico superior, de no responder a la necesidad habitacional que se enmarca fundamentalmente a las personas ubicadas entre la línea de pobreza y pobreza extrema.

El elemento socio jurídico "riesgo" está vinculado al factor vulnerabilidad, al definirlo al primero como "las malas condiciones de habitabilidad" y estableciendo que "la vulnerabilidad de una comunidad vendrá determinada por factores físicos y sociales, incluidos los económicos, que condicionan la susceptibilidad a experimentar daños como consecuencia del fenómeno peligroso"; podemos sin lugar a dudas, deducir que actualmente emergen dichas condiciones.

La descripción de los elementos de carácter social señalados, nos lleva a conjugar la realidad social y el entramado de leyes vigentes en el país, y confrontándolas observamos que no acometemos con los Derechos Humanos, con los derechos sociales, y el espíritu de la Constitución Nacional en materia habitacional.

Visión: Ser una institución reconocida como rectora de la política habitacional del país, garantizando el acceso universal a la vivienda y hábitat dignos.  
Ind. Nacional 909 esq. M. Domínguez Asunción - Paraguay- sgeneral@senavitat.gov.py Tel: +595 21 444 340 Telefax: +595 21 442429

*[Handwritten signature]*  
1/4

6



*Misión: Somos la institución pública responsable de establecer, regir e implementar la política habitacional del país con énfasis en los sectores de escasos recursos.*

A partir de una interpretación sistemática de las leyes, y con el fin de considerar elementos normativos vigentes vinculados a la hermenéutica de la "emergencia", se valora el Decreto Nº 11.632 "Por el cual se reglamenta la Ley Nº 2615/05 de fecha 12 de agosto de 2013 que crea la Secretaría de Emergencia Nacional, que contiene la definición de riesgo: posibilidad de exceder un valor específico de daños sociales, ambientales y económicos... el riesgo está compuesto de factores amenaza y vulnerabilidad. Mitigación: "el resultado de una intervención dirigida a reducir riesgos. Planificación y ejecución de medidas de intervención dirigidas a reducir o disminuir el riesgo. La mitigación es el resultado de la aceptación de que no es posible controlar el riesgo totalmente; que en muchos casos no es posible impedir o evitar totalmente los daños y sus consecuencias, siendo sólo posible atenuarlas a través de acciones estructurales y no estructurales. Buscamos mitigar con la mayor eficacia y celeridad posible el déficit habitacional, que con urgencia requiere de medidas a dicho efecto.

Por tanto, reconociendo a la dignidad humana como el valor supremo de nuestra Constitución Nacional, y los principios de eficiencia, eficacia, supremacía del interés general, transparencia, justicia social que rigen a la Administración Pública; y aplicando la hermenéutica en su aspecto teleológico y axiológico, se manifiesta el carácter pertinente del Proyecto de Ley objeto del dictamen.

Al cuerpo del Proyecto de Ley se recomienda la incorporación de los siguientes apartados fundados en los siguientes términos.

***PROPUESTA A INCOPORAR Artículo...- La SENAVITAT deberá elevar informe semestral de sus actuaciones a la Contraloría General de la República y al Congreso Nacional.***

Al incorporar la obligación de la SENAVITAT de elevar informes a la Contraloría y a la Presidencia del Congreso, se estarían aplicando tanto el Principio de Transparencia que se conoce como el valor que obliga a la Administración pública a mantener informados a sus administrados respecto de los diversos aspectos de la gestión realizada con los recursos del Estado, así como el Principio de Recíproco Control que ejercen los poderes del Estado entre sí.

***PROPUESTA SENAVITAT Artículo...: Instrúyase a la Secretaría de la Función Pública a aplicar el procedimiento establecido en el art. 25º inc. c) de la Ley 1626/00 para la contratación de profesionales, conforme a las prioridades requeridos por la SENAVITAT durante el tiempo de implementación de la presente ley.-***

La exigencia de eficacia es consustancial a la Administración pública, es un criterio de legitimidad de la misma, siendo condición sine qua non la contratación temporal de recursos humanos que



*Misión: Somos la institución pública responsable de establecer, regir e implementar la política habitacional del país con énfasis en los sectores de escasos recursos.*

permitan cuadruplicar esfuerzos, con miras a la consecución óptima de la misión ministerial de la Institución, cual es paliar el déficit habitacional.-

Además, se debe considerar la necesidad técnica especializada que requiere la institución para el desarrollo de proyectos habitacionales, que conllevan ab-initio un periodo de 5 a 6 meses, que podría ser ampliado hasta la entrega de las soluciones habitacionales.

**PROPUESTA A INCORPORAR Artículo..: Autorícese a la SENAVITAT a introducir mecanismos que le permita convenir con las personas físicas y jurídicas que intervengan como actores en la ejecución y desarrollo de proyectos habitacionales o podrá acogerse al Decreto Ley Nº 5174/05 "Que Reglamenta la Ley Nº 2051/03 De Contrataciones Públicas".**

Considerando el elevado déficit habitacional del país, es fundamental que la SENAVITAT, única institución rectora y responsable de las políticas habitacionales de la República del Paraguay, cuente con los mecanismos idóneos a los efectos de paliar la problemática del déficit habitacional; y fomente para tales fines la intervención del sector privado considerando que no ha sido un actor preponderante en el desarrollo de proyectos que permitan la entrega de soluciones habitacionales.

Igualmente como producto de una interpretación sistemática, se debe considerar que similar disposición la encontramos en la normativa del art. 2º: "Contrataciones Excluidas" de la Ley 2051/2003, dicho articulado determina que en estas contrataciones los titulares de los organismos serán los responsables de aplicar los criterios que garanticen al Estado las mejores condiciones, de conformidad a los principios consagrados en forma expresa en el Art. 4 de la referida Ley.

La SENAVITAT requiere de facultades legales pertinentes que le permita implementar procedimientos con la finalidad de acometer con la misión ministerial, otorgar una ayuda estatal o solución habitacional, en el marco de la transparencia, eficiencia y eficacia de la Administración Pública.

**PROPUESTA QUE MODIFICA PARCIALMENTE EL ART. 5 DEL PROYECTO DE LEY DICTAMINADO:**  
*La presente ley es de carácter temporal, tendrá vigencia por un periodo de 2 (dos) años, contados a partir de la fecha de su promulgación.*

Considerando el esfuerzo mancomunado que deben realizar las instituciones del Estado a fin de implementar la ley, y el Principio de Economicidad de la Administración, se podría modificar el artículo que establece el plazo de vigencia de la ley a dos (2) años, sin que ello obste a que los





*Misión: Somos la institución pública responsable de establecer, regir e implementar la política habitacional del país con énfasis en los sectores de escasos recursos.*

resultados deban ser sometidos a valoración para proponer la ampliación de la vigencia en el tiempo, a través de un proyecto de ley posterior.

**PROPUESTA QUE MODIFICA EL ART. 4 DEL PROYECTO DE LEY DICTAMINADO:** Los proyectos de carácter habitacional serán impulsados en forma directa e inmediata por la SENAVITAT. Los gobiernos departamentales y municipales conforme a la demanda territorial, y coordinando los detalles y las especificaciones técnicas, podrán solicitar la intervención de la entidad a fin de paliar el déficit habitacional en sus respectivos territorios.

De modo a preservar la incolumidad del principio de unidad del sistema normativo que rige en materia de acceso universal a la vivienda, y los principio de certeza y seguridad jurídica, la norma debe ser clara al reconocer a la SENAVITAT como la única rectora de la política habitacional, para implementar e impulsar proyectos habitacionales; esto significa que los GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES deberán presentar a la SENAVITAT sus solicitudes para desarrollar los referidos proyectos, conforme a las prerrogativas legales establecidas para los diferentes programas habitacionales.

Es fundamental señalar en este marco, que la introducción de la Municipalidad como sujeto constitutivo de la norma en cuestión, conllevará un impacto positivo que fortalecerá a los gobiernos locales o municipales.

En consecuencia y por lo expuesto, se considera necesaria la declaración de Emergencia Habitacional en todo el territorio de la República del Paraguay, de modo que por posterior Decreto Reglamentario se establezcan los procedimientos correspondientes.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludar a S.E. con mi más distinguida consideración.

  
**SOLEDAD NÚÑEZ MÉNDEZ**  
Ministra - Secretaria Ejecutiva

A Su Excelencia  
**Don HUGO VELAZQUEZ, Presidente**  
HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS  
E. \_\_\_\_\_ S. \_\_\_\_\_ D. \_\_\_\_\_

SNM/b

*Visión: Ser una institución reconocida como rectora de la política habitacional del país, garantizando el acceso universal a la vivienda y hábitat dignos.  
Ind. Nacional 909 esq. M. Domínguez Asunción – Paraguay- sgeneral@senavitat.gov.py Tel: +595 21 444 340 Telefax: +595 21 442429*