



FRANCIS JHASMINA PAREDES CASTRO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.

El Grupo Parlamentario **PARTIDO POLÍTICO PERU LIBRE**, por iniciativa de la Congresista **FRANCIS JHASMINA PAREDES CASTRO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y conforme lo establecen los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

HA DADO LA SIGUIENTE LEY

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.

Artículo 1°. Objeto de la ley

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo modificar el artículo 2° de la Constitución Política del Perú, con el fin de incorporar el acceso a una vivienda digna como derecho fundamental y promueve su formalización.

Artículo 2. Modificación del artículo 2° de la Constitución Política del Perú.

Incorpórese al artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el siguiente numeral:

"Artículo 2°. Toda persona tiene derecho:

(...)

25. Al acceso a una vivienda digna. El Estado garantiza el acceso a una vivienda con servicios básicos y promueve la formalización.

Lima, 10 de marzo de 2022.

[Signatures and stamps of the Congress of the Republic of Peru, including the official stamp of Francis Jhasmina Paredes Castro, Congresista de la República, and other signatures.]

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE
INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA
DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y
PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.**

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

a. La Declaración Universal de Derechos Humanos¹

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución N° 10 de fecha diciembre de 1948, establece en su artículo 25 que **"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)"**.

b. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966, en su artículo 11° señala que: **"Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuado (...)"**.

c. La Constitución de España³

Ha establecido en su artículo 47° señala que **"todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho, regulando la para hacer efectivo ese derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.**

d. Constitución de la República de Colombia⁴

El artículo 51° de la Constitución de la Republica de Colombia, señala: **"Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés**

¹ <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

² <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

³ https://www.lamancloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf

⁴ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0219.pdf>

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE
INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA
DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y
PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.**

social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda".

e. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵

El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

f. Constitución de la Republica de Ecuador⁶

El artículo 30° de Constitución de la Republica de Ecuador, señala: "Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La presente propuesta de ley tiene como antecedentes diversos proyectos de ley de reforma constitucional presentado por el Poder Legislativo:

Proyectos de Ley que promueve el acceso a la vivienda como derecho fundamental⁷

N°	PROYECTO DE LEY	TITULO
01	04175/2018-CR	Ley de Reforma Constitucional que reconoce el derecho de las familias al acceso a una vivienda adecuada
02	03364/2018-CR	Ley de Reforma Constitucional que reconoce el acceso a la vivienda digna como derecho constitucional
03	03982/2018-CR	Ley que promueve el acceso a la vivienda formal
04	03609/2018-CR	Ley de Reforma Constitucional 7-b/el derecho a una vivienda digna
05	03395/2018-CR	Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 7 de la Constitución Política del Perú
06	03371/2018-CR	Ley que incorpora en la Constitución Política del Perú el derecho fundamental de las personas a la vivienda digna y adecuada
07	05839/2020-CR	Ley de Reforma Constitucional sobre la incorporación del derecho fundamental a la vivienda digna

⁵ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

⁶ https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

⁷ <https://www.congreso.gob.pe/pley-2016-2021>

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE
INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA
DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y
PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.**

08	05249/2020-CR	Ley de Reforma Constitucional que incorpora el derecho a la vivienda digna y adecuada y el derecho a la ciudad sostenible para el buen vivir como derechos fundamentales
----	---------------	--

LA VIVIENDA DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

El Estado Peruano, al aprobar la Declaratoria Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante Resolución Legislativa N° 13282⁸ del 09 de diciembre de 1959 y el Decreto Ley del 28 de marzo de 1978, respectivamente, incorporo en nuestro ordenamiento jurídico el derecho a la vivienda adecuada contenido en ambos instrumentos internacionales, derecho que se plasmó en el artículo 10° de la Constitución Política del Perú de 1979 al señalar que "es derecho de la familia contar con una vivienda decorosa".

Al respecto, es necesario que el Estado desarrolle políticas y expida normas constitucionales y de menor jerarquía, a fin de hacer efectivos esos derechos, a efecto que las personas tengan acceso efectivo no solo a la **vivienda**, sino que esta reúna condiciones de habitabilidad con servicios básicos adecuados y un ambiente saludable para el desenvolvimiento de sus vidas. Sin embargo, la Constitución Política del Perú de 1993, que reemplazo a la Constitución del año 1979, excluyó consignar en la lista de los derechos fundamentales el derecho a una vivienda adecuada, así como la obligación del Estado de crear condiciones favorables. De otro lado, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00011-2010-PI/TC⁹, señala que el derecho fundamental a la vivienda adecuada aun cuando no está comprendido en los derechos fundamentales de la Constitución Política del Perú establece, debe ser considerado como un derecho fundamental innominado, por cuanto se fundamenta en la dignidad del hombre, toda vez que la posibilidad de contar con un ambiente adecuado, saludable, seguro y apropiado a la necesidad de la persona resulta indispensable para que esta pueda desarrollar con el mayor grado de libertad todos los atributos inherentes a su personalidad. Asimismo, refiere que, en nuestro país, la consideración de la vivienda digna,

⁸http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgfc/diff/iiv/sistemauniversal_onu/1_ResolucionLegislativa_13282_DUDDHH.pdf

⁹ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00011-2010-AI%20Aclaracion2.html>

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE
INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA
DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y
PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.**

como derecho fundamental, debe suponer una priorización de esta necesidad básica en las políticas públicas, sobre todo a favor de los sectores más vulnerables de la población.

El ítem III del Acuerdo Nacional respecto a la Competitividad del País, del numeral 21, señala: "Nos comprometemos a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado, en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitador y regulador 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, el Estado: (a) elaborará un plan nacional de infraestructura identificando ejes nacionales de integración y crecimiento para desarrollar una red energética, vial, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones, que permita fluidez en los negocios y en la toma de decisiones; (b) otorgará un tratamiento especial a las obras de servicio social, con especial énfasis en la infraestructura de salud, educación, saneamiento, riego y drenaje, para lo cual buscará la participación de la empresa privada en su gestión; (c) promoverá el desarrollo de corredores turísticos y de exportación, que permitan trasladar productos a costos razonables, facilitar las cadenas de producción y consolidar una integración fronteriza acorde con los planes nacionales; (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) buscará mejorar la calidad de las viviendas autoconstruidas.

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE
INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA
DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y
PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.**

PROBLEMÁTICA DEL ACCESO A VIVIENDA EN EL PERÚ

La falta de acceso a vivienda, en entornos ordenados y con servicios básicos es un problema de política pública en el Perú. Se calcula que el 52% de la población urbana vive en barrios urbanos vulnerables. Estos barrios vulnerables son ocupados de manera informal a través de invasiones ilegales o compras informales, expuestos a múltiples riesgos, y sin acceso a títulos de propiedad, infraestructura ni servicios básicos¹⁰.

En las ciudades del Perú se producen 128.000 viviendas al año. Este número es insuficiente, por dos razones. En primer lugar, no alcanza para cubrir la demanda potencial de vivienda. Cada año se crean, en promedio, más de 142.000 hogares nuevos, lo que significa que aun con el ritmo actual de construcción, estarían faltando alrededor de 14.000 nuevas viviendas al año para acomodar a toda la demanda potencial. Más aun, al 2017 el Perú urbano existían 500.000 hogares que no tenían vivienda (acumulados de años pasados), lo que requeriría construir 50.000 viviendas adicionales al año para eliminar dicha brecha en un plazo de 10 años. En total, entonces, se requeriría producir 65.000 viviendas adicionales al año, por encima de la producción actual¹¹. En suma, la meta para el Perú urbano sería la siguiente:

GRAFICO N° 1

Meta → Producir 190.000 viviendas anuales en las ciudades del país

Gráfico 2. Meta de viviendas nuevas anuales en el Perú urbano



Fuente: Censos de Población y Vivienda 2007 y 2017
Elaboración: GRADE

¹⁰ <https://focoeconomico.org/2021/08/27/la-problematica-del-acceso-a-la-vivienda-en-el-peru/>

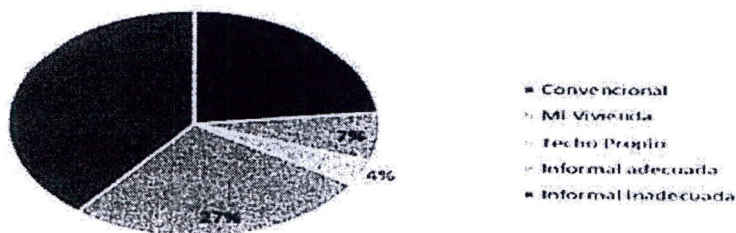
¹¹ <file:///C:/Users/lperiche/Desktop/Documento-Base-Hacia-una-nueva-Politica-de-Vivienda-en-el-Peru-Problemas-y-posibilidades.pdf>

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE
INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA
DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y
PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.**

El problema de la producción de vivienda inadecuada se deriva directamente de la estructura de la oferta. Actualmente la producción formal de vivienda, asciende aproximadamente a 43,000 mil unidades, la cual cubre solo la tercera parte de la oferta total anual: el 23% es vivienda convencional (financiada con crédito hipotecario tradicional, sin subsidio o bono), el 7% se financia a través del crédito Mi Vivienda, y el 4% se produce mediante Techo Propio, y los dos tercios restantes corresponden a producción informal de vivienda.

GRAFICO N° 2

Gráfico 3: Estructura de la oferta de vivienda en el Perú urbano
Perú urbano: Viviendas producidas anualmente



Fuentes: Censos de Población y Vivienda 2007 y 2017; CAPECO (2019); FMV (2020)
Elaboración: GRADE

Por lo expuesto, resulta insulso en la actualidad la política de gobierno impulsadas por el Estado en los últimos 30 años, correspondiéndole al Poder Legislativo otorgar un marco legal constitucional que le permita garantizar un real acceso del derecho a la vivienda digna y con ello, dar atención prioritaria en las políticas de Estado, a través de ley de menor jerarquía orientadas a salvaguardar el derecho de millones de peruanos a nivel nacional.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La propuesta de reforma constitucional tiene incidencia en la legislación nacional, modificada en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú, e incorporar el inciso 25 con el fin de considerar el acceso a una vivienda digna, como derecho fundamental y promover su formalización.

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE
INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA
DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y
PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.**

III. ANALISIS COSTO - BENEFICIO

Entre los beneficios que propone la presente iniciativa de reforma constitucional, considera lo siguiente:

En primer lugar, el derecho de acceso a la vivienda digna, permite obtener seguridad financiera para la familia, y la tranquilidad de contar con un espacio personal, propio y de valor. Un inmueble propio también invita al desarrollo de nuevas metas y proyectos, mejorando el estilo de vida de todos sus habitantes. Finalmente, dicha reforma permite la garantía por parte del Estado de priorizar políticas de gobierno por su carácter de derecho fundamental.

El beneficio es para toda la ciudadanía, en especial para las personas vulnerables de la zona rural y las zonas más alejadas de nuestro país.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

21. Desarrollo en infraestructura y vivienda

Nos comprometemos a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado, en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitador y regulador 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, el Estado: (a) elaborará un plan nacional de infraestructura identificando ejes nacionales de integración y crecimiento para desarrollar una red energética, vial, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones, que permita fluidez en los negocios y en la toma de decisiones; (b) otorgará un tratamiento especial a las obras de servicio social, con especial énfasis en la infraestructura de salud, educación, saneamiento, riego y drenaje, para lo cual buscará la participación de la empresa privada en su gestión; (c) promoverá el desarrollo de corredores turísticos y de exportación, que permitan trasladar productos a costos razonables, facilitar las cadenas de producción y consolidar una integración fronteriza acorde con los planes nacionales; (d) edificará infraestructura local con participación de la población en su construcción y mantenimiento. Asimismo, con el objetivo

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 2, QUE
INCORPORA EL ACCESO A UNA VIVIENDA
DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y
PROMUEVE SU FORMALIZACIÓN.**

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) buscará mejorar la calidad de las viviendas autoconstruidas.

II. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 02-2021-2022-CR en el ítem, III. Competitividad del País.

- 18. Busquedad de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.
- 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda.
- 55. Inversión en vivienda y saneamiento.