Proyecto de Ley N°.....7473/2023-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:35 pm

LEY DE OPORTUNIDADES Y ACCESO AL CRÉDITO HIPOTECARIO DE VIVIENDA PARA LOS PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

Los congresistas que suscriben, miembros del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa del Congresista, **JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE OPORTUNIDADES Y ACCESO AL CRÉDITO HIPOTECARIO DE VIVIENDA PARA LOS PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

Artículo 1°. - Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto brindar oportunidad y acceso al crédito hipotecario de vivienda a la diáspora de peruanos residentes en el extranjero, que envían o transfieren regularmente remesas al Perú.

Artículo 2°. – Oportunidades y acceso al crédito de vivienda
La oportunidad y el acceso al crédito hipotecario de vivienda a los peruanos residentes en el exterior es una contrapartida a la transferencia de remesas enviadas al Perú.

La entidad financiera privada o pública, receptora de transferencia de remesas del extranjero, que ofrezca líneas de crédito para la compra y mejora de vivienda, hace extensible su oferta financiera de acceso a los programas de crédito de vivienda a los peruanos residentes en el exterior.

Para acceder al crédito hipotecario de vivienda, el peruano residente en el extranjero, deberá presentar a la entidad financiera la documentación que sustente sus ingresos percibidos y el historial crediticio obtenido en el exterior.

Artículo 3°. – Inclusión bancaria
La entidad financiera privada o pública, dentro del marco de su legislación, que ofrece línea de crédito para adquisición o mejora de vivienda, promueve la apertura de cuentas y los procesos de bancarización para la transferencia y ahorro de remesas de los peruanos residentes en el extranjero, a través de los canales o herramientas virtuales que ofrece la entidad financiera.

Artículo 4°. – Programas de financiación de vivienda
Los programas, subsidios y coberturas de financiamiento del Estado, ofrecidas a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para la adquisición o mejora de vivienda deben establecer condiciones especiales según las características de los peruanos residentes en el exterior.

En ningún caso las condiciones especiales para la adquisición de vivienda, por parte de los peruanos residentes en el exterior, serán más flexibles o favorables, que las establecidas para los ciudadanos domiciliados en territorio nacional.

Para acceder al subsidio y la cobertura del Estado, el peruano residente en el extranjero, deberá acreditar la transferencia de remesas enviadas al Perú.

Artículo 5°. – Publicidad de los beneficios
El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministerio de Relaciones Exteriores, este último, a través de los consulados del Perú en el exterior, publican en su portal web los beneficios de esta ley y los programas de las entidades financieras que ofrecen acceso al crédito de vivienda.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - Lineamientos
El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, dentro de los sesenta (60) días naturales de publicado la ley, emite los lineamientos correspondientes dentro del marco de la presente Ley y conforme al marco regulatorio de la materia.

Lima, 02 de abril de 2024

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7473/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; Y**
2. **VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS:

Antecedentes Constitucionales: El derecho a la vivienda fue reconocido como un derecho fundamental de la persona humana en los artículos 10 y 18 de la Constitución Política del Perú de 1979. Vivienda como un derecho de la familia.

La legislación internacional, reconoce también a la vivienda como un derecho. El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala[1].

> *"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le 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; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."* (Resaltado nuestro).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado en 1966, en su artículo 11, dispone que los Estados partes del Pacto reconocen el derecho de toda persona a la vivienda.

> *"1. 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 adecuados,*** *y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento."*[2] (Resaltado nuestro).

Otro instrumento jurídico internacional, el inciso 3 del artículo 27 de la "Convención de Derechos del Niño", ratificada por el Estado peruano, estipula que:

> *"Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y* ***la vivienda****"*[3] (Resaltado nuestro).

Del mismo modo el literal h) del inciso 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificada por el Estado peruano establece que:

> *"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en*

---

[1] Véase el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
[2] Véase el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
[3] Véase la Convención de Derechos del Niño.

sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: Gozar de condiciones de vida adecuadas, ***particularmente en las esferas de la vivienda****, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones*"[4]. (Resaltado nuestro).

La Constitución Política de 1993, ha suprimido dicho derecho como tal, pero en su artículo 7, reconoce que todos los ciudadanos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. Los hechos demuestran que el medio familiar se desarrolla bajo un techo o una vivienda.

Sin embargo, en el artículo 195 de la Constitución Política del Estado de 1993, establece que los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo y son competentes para desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte[5].

El Tribunal Constitucional en su sentencia del año 2012, ha sentado jurisprudencia al respecto a la vivienda y su acceso y ha señalado que:

> *"En países como el nuestro, donde las necesidades habitacionales son amplias y un gran sector de la población carece de las condiciones mínimas de calidad en su vivienda (viviendas jurídica y geográficamente inseguras, viviendas sin servicios básicos como agua, desagüe y electricidad, viviendas no adecuadas a las condiciones climáticas, o viviendas pequeñas e insalubres), la consideración de la vivienda digna como derecho fundamental debe suponer una priorización de esta necesidad básica en las políticas públicas estatales, sobre todo a favor de los sectores más vulnerables de la población ..."*[6]

En la Sentencia el Tribunal Constitucional agrega que el derecho a la vivienda adecuada presupone un conjunto de elementos, que deben comprenderse en el acceso que toda persona debe tener a una vivienda "adecuada" del espacio habitacional y basada en el principio de la dignidad humana[7].

En concordancia con la normativa internacional y nacional el Tribunal Constitucional, como máximo intérprete de las disposiciones legales y constitucionales identifica, ha señalado dos aspectos básicos que integran el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la vivienda adecuada:

---

[4] Véase la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
[5] Véase el artículo 195 de la Constitución Politica del Perú de 1993.
[6] Véase el Expediente de la STC 0007-2012-PI/TC
[7] Ibidem

i. El derecho de acceder sin discriminación y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada y,
ii. El derecho a no ser privado arbitraria e ilegalmente de la vivienda[8].

Toda la normatividad y la posición institucional de las entidades del Estado peruano está orientado a desarrollar políticas de acceso a la vivienda sin distinción alguna, en tal sentido, corresponde establecer la normatividad legal correspondiente para que los peruanos residentes en el exterior que carecen de vivienda en el Perú la pueden obtener.

Déficit de vivienda: Según Diego Acuña, presidente de ILAD, en el Perú hay un déficit habitacional de aproximadamente 1.8 millones de viviendas, con un 80 % de déficit cualitativo y un 21 % de déficit cuantitativo[9].

En el Perú se necesita construir por lo menos cien mil viviendas cada año para cubrir el déficit habitacional, ya que anualmente hay una demanda de aproximadamente 142,000 nuevos hogares, pero solo se construye un aproximado de cuarenta y tres mil viviendas[10].

Según el INEI, En el año 2021, a nivel nacional, el 2,3% de los hogares presentan déficit cuantitativo de vivienda. Asimismo, en el área urbana el 2,8% de los hogares presentan déficit cuantitativo de vivienda. Respecto al año anterior, a nivel nacional y área urbana se tuvo un ligero incremento de 0,2 punto porcentual[11].

El Instituto Nacional de Estadística e Informática, señaló que para el año 2021, el 11,2% de los hogares a nivel nacional tienen déficit habitacional, siendo el área rural el de mayor porcentaje de hogares con 15,6%, mientras que el área urbana presenta 10,0%.

Según Apoyo y Consultoría, el Perú sufre un serio problema de acceso a vivienda formal de calidad por lo menos 1,7 millones de familias peruanas no tienen una vivienda o cuentan con una vivienda en malas condiciones, lo que se conoce como déficit cuantitativo y cualitativo, respectivamente.

Hay un enorme déficit de viviendas en el Perú; pero también, hay un déficit habitacional cuantitativo en América Latina y el Caribe, que afecta a más de 23 (veintitrés) millones de personas y el déficit cualitativo afecta a más de (cuarenta y seis) 46 millones de personas. El déficit representa casi un tercio (1/3) de las personas que residen en el área urbana de América Latina y el Caribe[12].

Acceso al crédito hipotecario: miles de peruanos sueñan con la casa o vivienda propia, pero para acceder al crédito hipotecario tienen que cumplir varios requisitos,

---

[8] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00018-2015-AI.pdf.
[9] https://iladmedia.pe/actualidad/el-problema-del-deficit-de-viviendas-en-el-peru-por-diego-acuna/
[10] Véase en Expo Real Estate Perú 2023, Lima.
[11] INEI.
[12] LOPEZ Pablo, Vivienda asequible en América Latina y el Caribe, 01 de agosto de 2023.

Las entidades financieras establecen una serie de requisitos para acceder a un crédito hipotecario de vivienda. Cada entidad bancaria los fija según sus políticas institucionales. Entre ellos, tenemos el historial creditico, certificación de ingresos y antigüedad laboral, comprobantes de pago e información sobre sus propiedades. Para el presente proyecto revisaremos los tres requisitos y su importancia.

El **historial crediticio** es una variable importante para solicitar y obtener un crédito hipotecario. Las entidades financieras lo utilizan para evaluar la capacidad de pago de las personas y determinar el riesgo de incumplimiento.

Sin embargo, para efectos de esta propuesta legislativa, es necesario indicar que por lo general, los peruanos que residen en el exterior no tienen historial crediticio en el Perú. En tal sentido, se propone que las entidades financieras que ofrecen líneas de crédito hipotecario acepten el historial crediticio otorgado en el extranjero y dar una oportunidad al peruano para acceder al crédito de vivienda en el Perú. Muchos peruanos tienen un historial crediticio favorable y sin cuentas en mora en el exterior, pero que no es reconocido por la entidad financiera en el Perú.

Otro de los requisitos exigidos por las entidades financieras para acceder al crédito hipotecario de la vivienda es la **certificación de ingresos** y la **continuidad laboral**. Este requisito importante permite a la entidad financiera asegurarse de que el solicitante tenga la capacidad mínima de pago, para lo cual debe tener un ingreso demostrable.

No proponemos eliminar dicho requisito, sino que proponemos que dicha documentación o la certificación de ingresos también sea del exterior, dado que los peruanos que residen en el exterior no tienen certificación nacional ni continuidad laboral en el país, sino en el extranjero.

En tal sentido, proponemos que las entidades financieras que otorgan líneas de crédito hipotecario de vivienda también reciban y califiquen la certificación de ingresos y la continuidad laboral otorgada en el extranjero.

La certificación permite garantizar la suficiente liquidez económica que puede tener el solicitante para afrontar una deuda que puede en pagarse en periodos mensuales de 20 a menos años, entre los 25 a los 30 años en promedio.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa tiene por objeto crear un régimen jurídico que permite el acceso al crédito de vivienda a la diáspora de peruanos residentes en el extranjero, que envían o transfieren regularmente remesas al Perú.

La norma jurídica propuesta, de aprobarse, brindará la oportunidad de acceso al crédito de vivienda y promueve el ahorro e impulsa la inversión en el Perú de los peruanos residentes en el extranjero.

Igualmente, durante su vigencia tendrá un efecto positivo dentro de la política pública de acceso a la vivienda. Además, se insertará sin efectos negativos al sistema normativo actual, porque no se superpone a ninguna norma legal existente, sino que es un complemento a la normatividad existente en la materia.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA FUTURA NORMA LEGAL

La futura norma legal tendrá los beneficios siguientes:

- Reduce el déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda en el Perú.
- Estimula el crédito hipotecario en el Perú, porque amplia el universo en el que incluye a los peruanos residentes en el exterior. Permite el acceso al crédito hipotecario y a las opciones de financiamiento que ofrece la banca privada y los programas del Estado para los peruanos residentes en el exterior.
- La propuesta normativa forma parte de la implementación de la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo al 2030 y del Plan Nacional de Accesibilidad del Sector vivienda. Mejora la planificación, porque permite planificar la creación de más opciones de vivienda con posibilidades de satisfacer la demanda de vivienda.
- La iniciativa propuesta también permite que de manera descentralizada el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales pueden poner en marcha programas de viviendas y la construcción de viviendas asequibles para los peruanos residentes en el extranjero.

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El Proyecto de Ley que proponemos tiene vinculación con la Vigésimo Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional. El Proyecto de Ley que proponemos está orientado al desarrollo en infraestructura y vivienda. El Estado al suscribir las políticas de Estado se comprometió 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. Nuestro proyecto lo que hace es coadyuvar a dicho fin.