Proyecto de Ley N°.....1529/2021-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
28 MAR. 2022
RECIBIDO
Firma ..... Hora 14:30

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 31313, LEY DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE, A FIN DE GARANTIZAR EL ACCESO A LA VIVIENDA SOCIAL

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del legislador **PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA**, con la facultad prevista en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31313, LEY DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE, A FIN DE GARANTIZAR EL ACCESO A LA VIVIENDA SOCIAL

Artículo 1. Objeto
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 76° e incorporar los artículos 76- A, 76-B, 76-C, 76-D, 76-E, 76-F de la Ley Nº 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, a fin de generar un marco normativo que permita el acceso a la vivienda social a los ciudadanos que por su situación, así lo requieran, entendiéndose como tales a aquellos que se encuentran en condición de pobreza, pobreza extrema, familias vulnerables, familias monoparentales, excombatientes de las Fuerzas Armadas y otros grupos vulnerables, para que puedan acceder a una vivienda de interés social,digna y adecuada.

Artículo 2. Modificación del artículo 76 de la Ley 31313
Modifíquese el artículo 76 de la Ley Nº 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, de acuerdo al siguiente termino:

Artículo 76. Comisión Nacional de Vivienda de Interés Social y Operador Público del Suelo

76.1 La Comisión Nacional de Vivienda Social estará conformada de la siguiente manera:

a) El Operador Público del Suelo
b) El Fondo para la Vivienda de Interés Social.
c) La Operadora Pública de Vivienda de Interés Social.

76.2 El Operador Público del Suelo es un ente, constituido como empresa pública de derecho privado, encargado de la incorporación, acumulación, gestión, adquisición, habilitación urbana y transferencia de predios de propiedad del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales o locales o adquiridos por dicha entidad; para destinarlos a fines de interés o utilidad pública, dándose prioridad a la utilización de los predios para la generación de Vivienda de Interés Social, fines de renovación o regeneración urbana o para el reasentamiento poblacional. El Operador Público del Suelo deberá contar con autonomía administrativa,

técnica, económica y financiera. Previa opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, las municipalidades provinciales pueden establecer Operadores Públicos de Suelo Municipales, con las funciones que se asignan en la presente ley, para lo cual recurren a la normativa que regula la actividad empresarial municipal conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades.

76.3 Para cumplir sus funciones, el Operador Público del Suelo podrá obtener recursos de:

a. La venta de terrenos eriazos o macro-lotes habilitados por el Operador Público del Suelo o financiados por este, en virtud de las facultades establecidas en la presente Ley, que se efectúe a favor de promotores privados, a través de subastas públicas, para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fines de utilidad pública previstos en el presente artículo.

b. La recuperación de los recursos aportados y los excedentes que se deriven de los proyectos desarrollados sobre predios deteriorados, sub utilizados y/u ocupados por posesiones informales, sobre los cuales el Operador Público del Suelo hubiese realizado el saneamiento físico legal o inversiones de habilitación o regeneración urbana y hubiera convocado a los promotores privados para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fines de utilidad pública previstos en el presente artículo.

c. Las comisiones o excedentes por la administración o gestión financiera de terrenos de su propiedad o de terceros.

d. La valorización de los terrenos de su propiedad.

e. Donaciones y aportes de la cooperación técnica internacional.

f. Otros aportes, donaciones o inversiones.

76.4 Los proyectos financiados con recursos del Operador Público del Suelo y las inversiones que este efectúe, al amparo del presente artículo, no están sujetos a los procedimientos de evaluación del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, correspondiendo al Directorio del Operador Público del Suelo la aprobación y el seguimiento de tales inversiones y proyectos.

76.5 El Operador Público del Suelo puede ejecutar Operaciones Urbanísticas de Vivienda Social, entendidas como aquellas estrategias e instrumentos para la equidad espacial y territorial, que responden a las condiciones, características y necesidades de personas y familias, atendiendo a las particularidades geográficas y culturales existentes en el territorio. Estas operaciones pueden incluir proyectos estratégicos de Vivienda de Interés Social de alto impacto, en función de consideraciones como el cierre de brechas, su capacidad de innovación, su diversidad territorial o su impacto social.

Artículo 3. Incorporación

Incorpórense los siguientes artículos 76- A, 76-B, 76-C, 76-D, y 76-E, de la Ley 31313, Ley de Desarrollo UrbanoSostenible, de acuerdo a los siguientes términos:

Artículo 76-A. El Fondo para la Vivienda de Interés Social

El Fondo para la Vivienda de Interés Social está compuesto por recursos intangibles, que solo pueden ser destinados a los fines previstos en esta Ley.

Son recursos del Fondo para la Vivienda de Interés Social los siguientes:

a) El 1.8% del presupuesto no ejecutado del sector público no ejecutado en el año fiscal anterior.

b) Los pagos realizados por los beneficiarios del Fondo para la Vivienda deInterés

Social.

c) Los recursos provenientes de donaciones y legados que efectúen personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, en favor del Fondo para la Vivienda de Interés Social.
d) Los recursos provenientes de la financiación combinada de fondos de donaciones, legados, financiamiento público de bancos de desarrollo, agencias de desarrollo, fondos u otros, a través de acuerdos de inversión común.
e) Un porcentaje del impuesto progresivo a las viviendas ociosas y de las sobre ganancias que hayan obtenido las inmobiliarias, así como de la deuda externa privada.
f) Fideicomisos de fondos cuyo origen proviene del aprovechamiento del valor del suelo.
g) Asignación proporcional de los impuestos que recaen sobre los combustibles y derivados del petróleo.
h) Entre el 0.2 y 0.3% de las regalías mineras.
i) Otros aportes.

Artículo 76-B. Asignación de recursos del Fondo para la Vivienda de Interés Social
Los recursos que conforman el Fondo para la Vivienda de Interés Social serán destinados para financiar total o parcialmente la adquisición, construcción o mejoramiento de viviendas de interés social, obras de infraestructura, de servicios o que impliquen la urbanización de espacios.

Asimismo, los recursos mencionados podrán ser utilizados como garantía para obtener financiamiento que este destinado a los fines establecidos en esta Ley.

La Operadora Pública de Vivienda de Interés Social coordina con el Operador Público de Suelos el otorgamiento de recursos del Fondo para la Vivienda de Interés Social, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento.

Artículo 76-C. Operadora Pública de Vivienda de Interés Social
La Operadora Pública de Vivienda de Interés Social es la entidad pública encargada de las siguientes funciones:

a) Coordinar y planificar su estructura administrativa.
b) Garantizar, en coordinación con las demás entidades competentes en la materia, la reducción del déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo) de viviendas de interés social.
c) Articular con los gobiernos locales, a fin de que establezcan mecanismos que permitan la participación ciudadana en la toma de decisiones para laproducción de vivienda de interés social.
d) Coordinar y asegurar que las operaciones urbanísticas para vivienda de interés social se lleven a cabo a partir de estudios y evaluaciones que identifiquen las características, necesidades y capacidades de los beneficiarios potenciales.
e) Promover, en coordinación con las demás entidades competentes en la materia, diferentes opciones de tenencia del suelo y vivienda en el desarrollo de proyectos urbanísticos de vivienda social, mediante alquiler, régimen de copropiedad, mecanismos cooperativos u otros.
f) Coordinar con el Operador Público del Suelo, los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otras entidades del sector público los temas relativos a la vivienda de interés social.
g) Emitir las normas reglamentarias para la implementación y funcionamiento del Registro Nacional de Empresas Constructoras de Vivienda Adecuada.
h) Mantener actualizado el Registro Nacional de Empresas Constructoras de Vivienda Adecuada.

i) Constituir la Empresa Estatal de Vivienda de Interés Social, y emitir normas legales que correspondan para su funcionamiento.

Artículo 76-D. Conformación
La Operadora de la Vivienda de Interés Social se encuentra conformada de la siguiente forma:

a) Un representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, quien la preside.
b) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
c) Un representante de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE).
d) Un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.
e) Un representante del Colegio de Ingenieros del Perú.
f) Un representante del Colegio de Arquitectos del Perú.

Los representantes que integran la Operadora Pública de Vivienda de Interés Social son designados por un período de cinco años, sin posibilidad de reelección inmediata.

La Operadora Pública de Vivienda de Interés Social articula, coordina y realiza las acciones correspondientes mediante las Operadoras Municipales de Vivienda de Interés Social de los Gobiernos Locales.

Artículo 76-E. Pluralismo económico y actividad empresarial del Estado
El Estado Peruano reconoce y garantiza el pluralismo económico. En tal sentido, se declara de alto interés público y manifiesta conveniencia nacional la construcción de viviendas de interés social en todo el territorio de la nación.

En los distritos, provincias o regiones donde las empresas constructoras no presenten propuestas para los procesos de licitación para la construcción de viviendas de interés social, o estas sean sumamente costosas e inaccesibles para las personas en situación de vulnerabilidad, la Empresa Estatal de Vivienda de Interés Social será responsable de realizar la ejecución y construcción de viviendas sociales.

En estos casos, la obra ejecutada no podrá exceder el valor inicial establecido en el perfil del proyecto, bajo sanción de nulidad y responsabilidad.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA: Adecuación del Reglamento
El Poder Ejecutivo dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días, adecua el Reglamento de las modificatorias introducidas en la presente Ley.

SEGUNDA: Adecuación de documentos normativos
Adecúense a la presente ley modificatoria los documentos normativos vinculados a esta, incluyendo el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA, y otros que guarden relación con lo establecido en la presente Ley.

TERCERA: Marco presupuestal
La ejecución de lo establecido en la presente Ley se realiza dentro del marco presupuestario de las instituciones involucradas sin generar gasto al erario nacional.

CUARTA: Vigencia de la Ley

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, febrero de 2022

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ UREÑA ILICH FREDY FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2022 17:24:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2022 13:08:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 16/03/2022 17:46:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 16/03/2022 16:56:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 16/03/2022 16:56:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2022 15:58:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 28/03/2022 15:28:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2022 14:35:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: [illegible]
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2022 18:26:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 28/03/2022 12:39:21-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamentación de la propuesta

La iniciativa legislativa pretende la modificación e incorporación de artículos a la Ley de Desarrollo urbano sostenible, a fin de garantizar el acceso a la vivienda social, para garantizar el acceso de los ciudadanos en condición de pobreza, pobreza extrema, familias vulnerables, familias monoparentales, excombatientes de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, adultos mayores y grupos vulnerables. A través de la construcción y el desarrollo de proyectos inmobiliarios de viviendas de interés social ejecutados por la Empresa Estatal de construcción de Vivienda Social.

Vivienda es la construcción o el lugar cerrado y cubierto, preparado para que sea habitado por personas y cuya función primordial es dar habitación y refugio a dichas personas, protegiéndolas del clima y de otras posibles amenazas, desarrollan las actividades privadas de tipo familiar y social de los integrantes que conforman un hogar, en ese sentido, posee una gran importancia, porque permite dotar a las personas de un entorno fundamental para la vida y la socialización, lugar donde pueden ejercer sus derechos y libertades fundamentales.

Fundamentación Jurídica

- Constitución Política del Perú, numeral 16 del artículo 2° y artículo 70 °, que reconocen el derecho fundamental a la propiedad, garantizando su inviolabilidad y estableciendo con carácter mandatorio su ejercicio en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley, y numeral 22 del artículo 2° reconoce el derecho fundamental de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, entre otros.
- Ley N° 31313, Ley deDesarrollo Urbano Sostenible
- Decreto Supremo N° 012-2021-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanístico con horizonte temporal al 2030.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, en cuyo artículo 25 prescribe que *"Toda persona tiene derecho a un nivel devida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, elvestido, la vivienda (...)".*
- Asimismo, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) señala lo siguiente: *"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 importanciaesencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento".*

La Organización de las Naciones Unidas – ONU, mediante el folleto informativo N° 21/rev.1 pag. 12 de Hábitat. describe que los Vocablos de "dignidad" y "adecuada" constituyen características de la vivienda en su calidad de derecho fundamental y cuyo acceso debe ser procurado por el Estado. Una vivienda "digna" se "determina por un estándar mínimo de habitabilidad, salvaguardando así el desarrollo de la personalidad y la vida "digna", y por una vivienda "adecuada" se "estaría proponiendo implícitamente una expresión dinámica de la noción constitucional de vivienda, que evolucionaría en relación a los concretos niveles de desarrollo social, económico y cultural del conjunto de la sociedad".

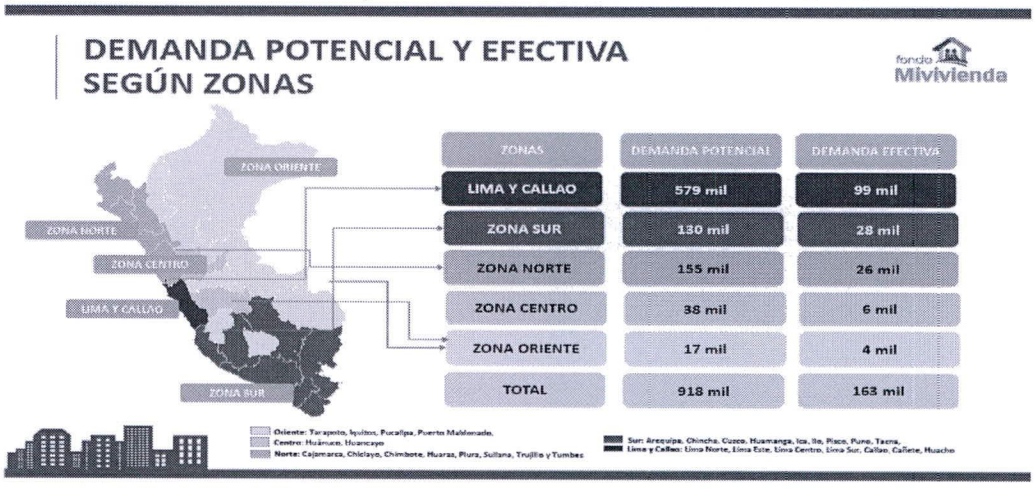
A pesar de su reconocimiento internacional, lo señalado, en el Perú los sectores más

vulnerables, como los ubicados en los sectores socioeconómicos en condiciones de pobreza (D) y pobreza extrema (E), mayoritariamente no acceden a una vivienda de interés social, debido a diversos factores, entre los que figura el hecho de que son sectores de la población que muchas veces se desempeñan de manera informal[1], sin tener un historial crediticio e ingresos fijos.

En tal sentido, en los hechos, los programas y apoyos que realiza el Estado a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Fondo Mi Vivienda, han sido dirigidos a los sectores medios (B y C), los cuales tienen más oportunidades y poder adquisitivo como para acceder a una vivienda.

Lo antes señalado puede ser constatado con la existencia del déficit de vivienda de más de 1´800,000 unidades de vivienda. Al respecto, existe una demanda anual de 450 mil viviendas, concentrándose la mayor parte de la demanda en Lima y Callao; no obstante, la oferta existente asciende a solo 90,500 unidades de vivienda, según información del propio Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Por otro lado, *Fondo MIVIVIENDA S.A. (Revista inmobiliaria del Perú MIVIVIENDA, N° 27, Julio del 2018, página 8)* señala que de acuerdo al Estudio de Demanda de Vivienda a nivel a Nacional realizado por el Fondo Mi Vivienda en el año 2018, en el caso de Lima existiría una demanda potencial de 579 mil viviendas y una demanda efectiva de 99 mil viviendas.



Problema de cobertura de viviendas

De acuerdo con lo señalado, el Estado tendría que duplicar la oferta de viviendas actual, para que en 20 años o más dicho déficit deje de existir.

Sobre el particular, existen algunos factores que pueden explicar el déficit[3] de vivienda. Porun lado, desde el lado de la demanda este déficit se explica por lo siguiente:

- Gran dificultad para financiar la adquisición de la vivienda, debido a que un amplio sector del público objetivo tiene empleo informal, sin historial crediticio y sin ingresos fijos, como antes indicáramos. Dado que esta situación complica la posibilidad de acceder al mercado de crédito formal, es imprescindible crear mecanismos que faciliten el acceso al crédito y el financiamiento de vivienda.

[3] Información obtenida de la página web del Estudio Jurídico Rubio, Leguía y normand. https://rubio.pe/publicacionescont/el-desarrollo-de-proyectos-de-vivienda-social-es-urgente-e- impostergable-algunas-ideas-para-incentivar-su-ejecucion/

- Como consecuencia de lo anterior, un amplio sector de la población objetiva prefiere acceder a viviendas informales a través de invasiones o adquisición de lotes informales. Es de público conocimiento que la población que no puede acceder aproyectos de vivienda formal, recurre a la ocupación informal del suelo y/o a lasinvasiones incrementando el desorden, la inseguridad y generando viviendas carentes de servicios básicos.
- Existe un alto nivel de autoconstrucción informal (sin licencia o sin asistencia profesional). Se estima que 8 de cada 10 construcciones se efectúan sin licencia.
- En particular, para satisfacer las necesidades de vivienda para los sectores D y E,dada su precariedad económica, es sumamente complicado que puedan acceder a una vivienda de acuerdo con las condiciones y términos que tienen los programasde vivienda administrados por el Fondo Mi Vivienda.

Por otro lado, desde la oferta el déficit se explica por lo siguiente:

- El suelo apto es un bien sumamente escaso y muy complicado de generarlo, sobre todo en el caso de suelo a precios razonables, lo cual dificulta la ejecución de proyectos de vivienda social tanto para los desarrolladores inmobiliarios como para las entidades financieras.
- En Lima y Perú, en general, el suelo habilitado con servicios de infraestructura básicos es mucho más escaso.
- En el caso de la escasez de suelo, el Estado en los últimos 15 años ha buscado generar alguna oferta de suelo habilitado sobre propiedad estatal. Para ello en el año 2009 se creó el programa Mi Lote y en el año 2012 se crea el programa de Generación de Suelo Urbano, lamentablemente ambos con pocos resultados hastala fecha.
- Existe preferencia por ejecutar proyectos de vivienda con mayores márgenes de ganancia y con ello evitar desarrollar proyectos para sectores económicos D y E.

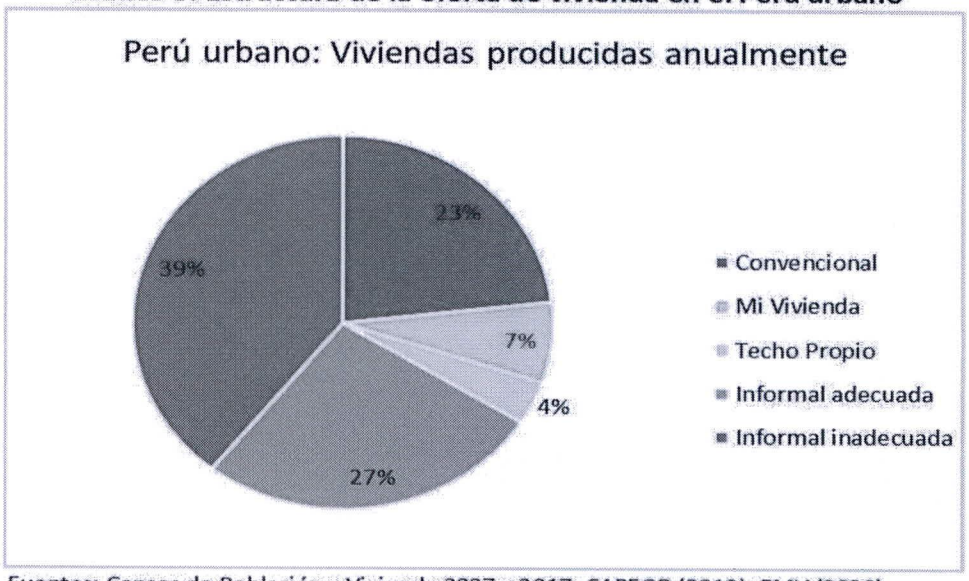
Contexto actual y problema de acceso a viviendas

El fenómeno de expansión de las ciudades, como el de migraciones del campo a la ciudad, está vinculados al déficit habitacional que se incrementa año tras año, a pesar del programa de vivienda desarrollados por el Estado, pero que no han tenido un impacto suficiente en los sectores más vulnerables, en condiciones de pobreza y pobreza extrema, puesto que el Estado solo atiende un 4% anual de la demanda de vivienda de dichos sectores, a través del programa Techo Propio.

Como ilustra el siguiente gráfico 3, las viviendas producidas bajo la modalidad Techo Propio representan tan solo una pequeña fracción de la oferta habitacional para los sectores C1 (11% en provincias, 0% en Lima) y D (19% en provincias, 4% en Lima); mientras que el sector E, por su parte, no es atendido por este programa en absoluto[4].

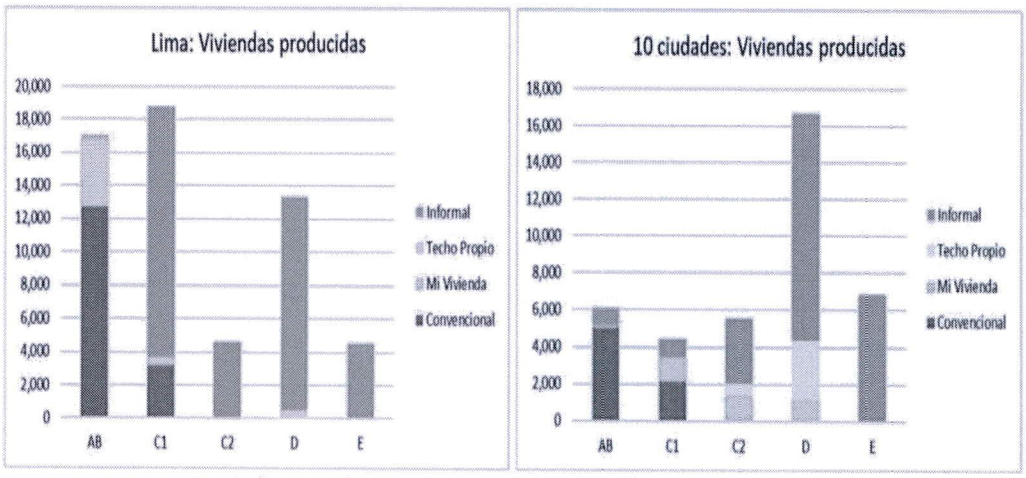
[4] GRADE. Hacia una nueva Política de Vivienda en el Perú: Problemas y posibilidades. Noviembre del 2020.En: Página web de La Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios (ADI PERÚ). https://adiperu.pe/wp-content/uploads/Documento-Base-Hacia-una-nueva-Politica-de-Vivienda-en-el- Peru-Problemas-y-posibilidades.pdf

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



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

Gráfico 11. Producción anual de viviendas, por NSE y tipo de producción[15]



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

Por su lado, se puede apreciar del gráfico 11 que en Lima la producción informal de vivienda es prácticamente la única solución a la que tienen acceso los sectores socioeconómicos más bajos (C2, D y E). Inclusive, el sector C1 satisface sus necesidades habitacionales esencialmente mediante el autoconstrucción. Por su lado, el sector E no accede a vivienda formal en ningún caso.

Como se hizo referencia anteriormente, el déficit de vivienda en el Perú es de más de 1´800,000 unidades de vivienda, teniendo el estado que duplicar la oferta de viviendas actual,

para que en 20 años dicho déficit deje de existir, lo cual es inviable en términos reales si se aprecia que la producción y la oferta son insuficientes frente a la demanda de vivienda,sobre todo en el caso de los sectores D y E.

Si a ello le agregamos la actual crisis económica, social y de salud generada por la pandemia del Covid-19 y sus nocivos efectos en la sociedad, entonces podrá advertirse que ha habido una profundización de las desigualdades sociales, que ha tenido como efecto que millones de personas retornen a la pobreza durante los años 2020, 2021 y 2022.

Sobre el particular, muchas de esas personas han perdido su fuente de trabajo, y han dejado de pagar sus arrendamientos, para terminar, viviendo en las vías o espacios públicos, como calles, plazas, parques, etc.; generándose también migraciones de desplazados internos (interior del país) e incrementándose la proliferación de nuevas invasiones y nuevos asentamientos humanos en las periferias de las ciudades, ganando espacio los traficantes de terrenos y estafadores.

Algunas causas que explican el déficit de vivienda

Consideramos que, principalmente, este déficit se explica por el lado de la demanda:

- Por la dificultad de financiar la adquisición de la vivienda. Ello debido a que un amplio sector del público objetivo tiene empleo informal, sin historial crediticio y sin ingresos fijos. Esta situación complica la posibilidad de acceder al mercado de crédito formal lo que hace necesario idear mecanismos que faciliten el acceso al crédito y el financiamiento de vivienda
- Como consecuencia de lo anterior, un amplio sector de la población objetiva prefiere acceder a viviendas informales a través de: i) invasiones. ii) adquisición de lotes informales. La población que no puede acceder a proyectos de vivienda formal, recurre en su mayoría a la ocupación informal del suelo y/o a las invasiones incrementando el desorden de la ciudad y generando viviendas carentes de servicios básicos (en un primer momento).
- Se mantiene un alto nivel de autoconstrucción informal (sin licencia o sin asistencia profesional). Se estima que 8 de cada 10 construcciones se efectúan sin licencia.
- En general, satisfacer vivienda para el sector E dada su precariedad económica es bastante complicado y requiere de mucho esfuerzo y creatividad tanto del sector privado como público y ello no suele darse con frecuencia.

Por el lado de la oferta se explica por:

- Suelo apto es bien muy escaso y muy complicado de producido. Más aún en el caso de suelo a precios razonables, lo cual dificulta la ejecución de proyectos de vivienda social tanto para los desarrolladores inmobiliarios como para las entidades financieras.
- En Lima y Perú en general suelo habilitado con servicios de infraestructura básicos es mucho más escaso.
- En el caso de la escasez de suelo, el Estado en los últimos 15 años ha buscado generar alguna oferta de suelo habilitado sobre propiedad estatal. Para ello en el año 2009 se

creó el programa Mi Lote y en el año 2012 se crea el programa de Generación de Suelo Urbano, lamentablemente ambos con pocos resultados hasta la fecha.

- Preferencia de ejecutar proyectos de vivienda con mayores márgenes de ganancia y con ello evitar desarrollar proyectos para sectores económicos D y E.

Desde el lado de la actuación del Estado y de la regulación:

- Tenemos que la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones fue publicada el 25 de setiembre del 2007 y desde dicha fecha ha tenido 11 modificaciones. Ninguna Ley en la historia de la vida republicana ha tenido tantas modificaciones, lo cual nos hace ver la importancia del tema y sobre todo la falta de visión integral del tema y por ello sus permanentes modificatorias.
- Incentivo indirecto a las invasiones u ocupaciones informales en ocasiones pro COFOPRI y/o Municipios.
- Múltiples barreras burocráticas municipales para la ejecución de proyectos.
- Crecimiento urbano desordenado y ausencia de normativa clara en Municipios. Se debe tener en cuenta que en el Perú existen 1678 Municipios distritales (competentes para otorgar licencias de habilitación urbana y de edificación) y de ellos sólo el 30% cuentan con planes de desarrollo urbano.
- Costo que asume el Estado para dotar servicios básicos a ocupaciones informales, lo cual es una especie de subsidio a dichas ocupaciones. Que en principio no tienen las urbanizaciones formales. Esto se visualiza en el siguiente cuadro del informe antes indicado de GRADE:

Frente a la problemática y restrictiva de acceder a viviendas saludables por los sectores D y E de la población peruana, se propone la alternativa dar más acceso de los ciudadanos en condición de pobreza, pobreza extrema, familias vulnerables, familias monoparentales, excombatientes de las Fuerzas Armadas y otros grupos vulnerables, a una vivienda de interés social, digna y adecuada.*(fuente: Abg. Franco Soria, Rubio Leguía Norman, articulo "El desarrollo de proyecto de vivienda social es urgente e impostergable: algunas ideas para incentivar su ejecución")*

Vivienda Social y Programa Techo Propio

El Programa Techo Propio ha ayudado a reducir la brecha de acceso a vivienda social, pero consideramos que aún dicho esfuerzo es insuficiente. Ello se complica más teniendo en cuenta que algunos Municipios incentivan las invasiones e incluso de manera indirecta COFOPRI incentiva el acceso informal a la vivienda, mediante la regularización de la ocupación de terrenos ocupados por posesiones informales hasta el 31 de diciembre de 2015, conforme lo establece la Ley 31056.

A la fecha, la intervención del Estado para promover la construcción de vivienda social se da principalmente a través de Programa Techo Propio y de manera muy residual mediante la admisión de iniciativas privadas promovidas por particulares en suelo estatal.

Respecto a la definición de vivienda de interés social, tenemos que el artículo 2.1 del **Decreto Supremo No. 002-2020 – VIVIENDA la define como:**

"Es aquella solución habitacional subsidiada por el estado y destinada a reducir el déficit habitacional, cuyo valor máximo y sus requisitos se encuentran establecidos en el marco de los programas Techo

Propio, crédito mi vivienda, así como cualquier otro producto promovido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento -MVCS".

Por lo tanto, de acuerdo a la definición normativa solo es considerada es considerada vivienda de interés social a aquella que se encuentra dentro de los alcances del Programa Techo Propio.

El Programa Techo Propio, en su modalidad de Adquisición de vivienda Nueva (AVN) busca promover el acceso de vivienda con servicios básicos a un sector de la población que carece de la misma y cuyo ingreso familiar asciende hasta S/ 3,715.00 (tres mil setecientos quince y 00/100 nuevos soles). El valor máximo de las viviendas en dicho Programa, es:

- Vivienda unifamiliar : Hasta S/. 87,400.00
- Vivienda en edificio multifamiliar : Hasta S/ 109,200.00

El Programa incentiva la adquisición de la vivienda con el otorgamiento del Bono Familia Habitacional (BFH) de un monto de S/ 38,500 (treinta y ocho mil quinientos y 00/100 nuevos soles). Dicho monto no es reembolsable. Teniendo en cuenta los datos indicados, en el supuesto de la vivienda de máximo costo en el programa Techo Propio el interesado en su adquisición debería pagar o financiar el monto de S/. 70,700.00 (Setenta mil setecientos y 00/100 nuevos soles) para adquirir la vivienda de mayor valor del Programa. *.(fuente: Abg. Franco Soria, Rubio Leguía Norman, artículo "El desarrollo de proyecto de vivienda social es urgente e impostergable: algunas ideas para incentivar su ejecución")*

El Presidente del Consejo Directivo de CAPECO Humberto Martínez en declaraciones a Exitosa Noticias, de fecha 17 de julio 2020, señalo que las Viviendas Sociales, es necesario la financiación del Estado, financiarían las viviendas por debajo de los S/. 4 20 000 (Cuatrocientos Veinte Mil Soles), aun estando con las promociones que ofrecen las Inmobiliarias muchas familias no llegan o alcanzan a comprarlo, por lo que pide programa de financiamiento estatal para continuidad de viviendas sociales (...).

Cuadro Comparativo de la modificación de la Ley N° 30498.

LEY N° 31313, LEY DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE, A FIN DE GARANTIZAR EL ACCESO A LA VIVIENDA SOCIAL"	PROPUESTA DE LA MODIFICACION DE LA LEY N° 31313
Artículo 76. Operador público del suelo. 76.1 El Operador Público del Suelo es un ente, constituido como empresa pública de derecho privado, encargado de la incorporación, acumulación, gestión, adquisición, habilitación urbana y transferencia de predios de propiedad del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales o locales o adquiridos por dicha entidad; para destinarlos a fines de interés o utilidad pública, dándose prioridad a la utilización de los predios para la generación de Vivienda de Interés Social, fines de renovación o regeneración urbana o para el reasentamiento poblacional. El Operador Público del Suelo deberá contar con autonomía administrativa, técnica, económica y financiera. Previa opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, las municipalidades provinciales pueden establecer Operadores Públicos de Suelo Municipales, con las funciones que se asignan en la presente ley, para lo cual recurren a la normativa que regula la actividad empresarial municipal conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades.	**Artículo 76. Conformación de la Comisión Nacional de Vivienda de InterésSocial y** Operador público del suelo. **La Comisión Nacional de Vivienda Social estará conformada de la siguiente manera:** **a) El Operador Público del Suelo (Fondo Mi Vivienda S.A.).** **b) El Fondo para la Vivienda de Interés Social.** **c) La Operadora Pública de Vivienda de Interés Social.** 76.1 El Operador Público del Suelo es un ente, constituido como empresa pública de derecho privado, encargado de la incorporación, acumulación, gestión, adquisición, habilitación urbana y transferencia de predios de propiedad del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales o locales o adquiridos por dicha entidad; para destinarlos a fines de interés o utilidad pública, dándose prioridad a la utilización de los predios para la generación de Vivienda de Interés Social, fines de renovación o regeneración urbana o para el reasentamiento poblacional. El Operador Público del Suelo deberá contar con

76.2. Para cumplir sus funciones, el Operador Público del Suelo podrá obtener recursos de: a. La venta de terrenos eriazos o macro-lotes habilitados por el Operador Público del Suelo o financiados por este, en virtud de las facultades establecidas en la presente Ley, que se efectúe a favor de promotores privados, a través de subastas públicas, para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fi nes de utilidad pública previstos en el presente artículo. b. La recuperación de los recursos aportados y los excedentes que se deriven de los proyectos desarrollados sobre predios deteriorados, subutilizados y/u ocupados por posesiones informales, sobre los cuales el Operador Público del Suelo hubiese realizado el saneamiento físico legal o inversiones de habilitación o regeneración urbana y hubiera convocado a los promotores privados para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fines de utilidad pública previstos en el presente artículo. c. Las comisiones o excedentes por la administración o gestión financiera de terrenos de su propiedad o de terceros. d. La valorización de los terrenos de su propiedad. e. Donaciones y aportes de la cooperación técnica internacional. f. Otros aportes, donaciones o inversiones. 76.3. Los proyectos financiados con recursos del Operador Público del Suelo y las inversiones que este efectúe, al amparo del presente artículo, no están sujetos a los procedimientos de evaluación del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, correspondiendo al Directorio del Operador Público del Suelo la aprobación y el seguimiento de tales inversiones y proyectos. 76.4. El Operador Público del Suelo puede ejecutar Operaciones Urbanísticas de Vivienda Social, entendidas como aquellas estrategias e instrumentos para la equidad espacial y territorial, que responden a las condiciones, características y necesidades de personas y familias, atendiendo a las particularidades geográficas y culturales existentes en el territorio. Estas operaciones pueden incluir proyectos estratégicos de Vivienda de Interés Social de alto impacto, en función de consideraciones como el cierre de brechas, su capacidad de innovación, su diversidad territorial o su impacto social.	autonomía administrativa, técnica, económica y financiera. Previa opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, las municipalidades provinciales pueden establecer Operadores Públicos de Suelo Municipales, con las funciones que se asignan en la presente ley, para lo cual recurren a la normativa que regula la actividad empresarial municipal conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades. 76.2. Para cumplir sus funciones, el Operador Público del Suelo podrá obtener recursos de: a. La venta de terrenos eriazos o macro-lotes habilitados por el Operador Público del Suelo o financiados por este, en virtud de las facultades establecidas en la presente Ley, que se efectúe a favor de promotores privados, a través de subastas públicas, para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fi nes de utilidad pública previstos en el presente artículo. b. La recuperación de los recursos aportados y los excedentes que se deriven de los proyectos desarrollados sobre predios deteriorados, subutilizados y/u ocupados por posesiones informales, sobre los cuales el Operador Público del Suelo hubiese realizado el saneamiento físico legal o inversiones de habilitación o regeneración urbana y hubiera convocado a los promotores privados para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fines de utilidad pública previstos en el presente artículo. c. Las comisiones o excedentes por la administración o gestión financiera de terrenos de su propiedad o de terceros. d. La valorización de los terrenos de su propiedad. e. Donaciones y aportes de la cooperación técnica internacional. f. Otros aportes, donaciones o inversiones. 76.3. Los proyectos financiados con recursos del Operador Público del Suelo y las inversiones que este efectúe, al amparo del presente artículo, no están sujetos a los procedimientos de evaluación del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, correspondiendo al Directorio del Operador Público del Suelo la aprobación y el seguimiento de tales inversiones y proyectos. 76.4. El Operador Público del Suelo puede ejecutar Operaciones Urbanísticas de Vivienda Social, entendidas como aquellas estrategias e instrumentos para la equidad espacial y territorial, que responden a las condiciones, características y necesidades de personas y familias, atendiendo a las particularidades geográficas y culturales existentes en el territorio. Estas operaciones pueden incluir proyectos estratégicos de Vivienda de Interés Social de alto impacto, en función de consideraciones como el cierre de brechas, su capacidad de innovación, su diversidad territorial o su impacto social.
	Incorporación de los artículos 76- A, 76-B, 76-C, 76-D, 76-E, 76-F de la Ley Nº 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible: **Artículo 76-A. El Fondo para la Vivienda de Interés Social** El Fondo para la Vivienda de Interés Social está compuesto por recursos intangibles, que solo pueden ser destinados a los fines previstos en esta Ley. Son recursos del Fondo para la Vivienda de Interés Social los siguientes: a) El 1.8% del presupuesto no ejecutado del sector público no ejecutado en el año fiscal anterior. b) Los pagos realizados por los beneficiarios del Fondo para la Vivienda deInterés Social. c) Los recursos provenientes de donaciones y legados que efectúen personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, en favor del Fondo para la Vivienda de Interés Social. d) Los recursos provenientes de la financiación combinada

de fondos de donaciones, legados, financiamiento público de bancos de desarrollo, agencias de desarrollo, fondos u otros, a través de acuerdos de inversión común.

e) Un porcentaje del impuesto progresivo a las viviendas ociosas y de las sobre ganancias que hayan obtenido las inmobiliarias, así como de la deuda externa privada.
f) Fideicomisos de fondos cuyo origen proviene del aprovechamiento del valor del suelo.
g) Asignación proporcional de los impuestos que recaen sobre los combustibles y derivados del petróleo.
h) Entre el 0.2 y 0.3% de las regalías mineras.
i) Otros aportes, inversiones o donaciones.

Artículo 76-B. Asignación de recursos del Fondo para la Vivienda de Interés Social

Los recursos que conforman el Fondo para la Vivienda de Interés Social serán destinados para financiar total o parcialmente la adquisición, construcción o mejoramiento de viviendas de interés social, obras de infraestructura, de servicios o que impliquen la urbanización de espacios.

Asimismo, los recursos mencionados podrán ser utilizados como garantía para obtener financiamiento que esté destinado a los fines establecidos en esta Ley.

Artículo 76-C. Operadora Pública de Vivienda de Interés Social
La Operadora Pública de Vivienda de Interés Social es la entidad púbica encargada de las siguientes funciones:

a) Coordinar y planificar su estructura administrativa.
b) Garantizar, en coordinación con las demás entidades competentes en la materia, la reducción del déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo) de viviendas de interés social.
c) Articular con los gobiernos locales, a fin de que establezcan mecanismos que permitan la participación ciudadana en la toma de decisiones para laproducción de vivienda de interés social.
d) Coordinar y asegurar que las operaciones urbanísticas para vivienda de interés social se lleven a cabo a partir de estudios y evaluaciones que identifiquen las características, necesidades y capacidades de los beneficiarios potenciales.
e) Promover, en coordinación con las demás entidades competentes en la materia, diferentes opciones de tenencia del suelo y vivienda en el desarrollo de proyectos urbanísticos de vivienda social, mediante alquiler, régimen de copropiedad, mecanismos cooperativos u otros.
f) Coordinar con el Operador Público del Suelo, los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otras entidades del sector público los temas relativos a la vivienda de interés social.
g) Emitir las normas reglamentarias para la implementación y funcionamiento del Registro Nacional de Empresas Constructoras de Vivienda Adecuada.
h) Mantener actualizado el Registro Nacional de Empresas Constructoras deVivienda Adecuada.
i) Constituir la Empresa Estatal de Vivienda de Interés Social, y emitir normas legales que correspondan para su funcionamiento.

Artículo 76-D. Conformación
La Operadora de la Vivienda de Interés Social se encuentra conformada de la siguiente forma:

a) Un representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento,quien la preside.
b) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
c) Un representante de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE).

	d) Un representante de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE). e) Un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales. f) Tres representantes de las personas jurídicas sin fines de lucro especializadas en el tema de vivienda, como asociaciones u organizaciones no gubernamentales y entre otras. g) Un representante del Colegio de Ingenieros del Perú. h) Un representante del Colegio de Arquitectos del Perú. Los representantes que integran la Operadora Pública de Vivienda de Interés Social son designados por un período de cinco años, sin posibilidad de reelección inmediata. La Operadora Pública de Vivienda de Interés Social articula, coordina y realiza las acciones correspondientes mediante las Operadoras Municipales de Vivienda de Interés Social de los Gobiernos Locales. **Artículo 76-E. Pluralismo económico y actividad empresarial del Estado** El Estado Peruano reconoce y garantiza el pluralismo económico. En tal sentido, se declara de alto interés público y manifiesta conveniencia nacional la construcciónde viviendas de interés social en todo el territorio de la nación. En los distritos, provincias o regiones donde las empresas constructoras no presenten propuestas para los procesos de licitación para la construcción de viviendas de interés social, o estas sean sumamente costosas e inaccesibles para las personas en situación de vulnerabilidad, la Empresa Estatal de Vivienda de Interés Social será responsable de realizar la ejecución y construcción de viviendas sociales. En estos casos, la obra ejecutada no podrá exceder el valor inicial establecido en el perfil del proyecto, bajo sanción de nulidad y responsabilidad. **Artículo 76-F. Creación de la Empresa Estatal de Vivienda de Interés Social** Se crea la Empresa Estatal de Vivienda de Interés Social, a fin de realizar la construcción de viviendas de interés social en favor de los ciudadanos y familias en situación de pobreza, pobreza extrema u otras condiciones de vulnerabilidad social y económica, conforme a lo señalado en el artículo 1 de la presente ley.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Proyecto de Ley, no contraviene o dispuesto por la Constitución Política del Perú, por el contrario fortalecer y pone en vigencia de conformidad establecidos en la Constitución Política del Perú, Tratados internacionales y lo resuelto por el Tribunal Constitucional, tiene por objeto garantizar el acceso de los ciudadanos en condición de pobreza, pobreza extrema, familias vulnerables, familias monoparentales, excombatientes de las FF.AA. y otros grupos vulnerables, a una vivienda de interés social, digna y adecuada.

El Estado Peruano es suscriptor de diversos instrumentos internacionalesque reconocen el derecho a la vivienda, entre los que figuran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y los

Objetivos de Desarrollo Sostenible de la AGENDA 2030 de la Organización de las Naciones Unidas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa propuesta no irroga gasto ni costos adicionales al Estado porque su ejecución se encuentra enmarcada dentro del presupuesto de las instituciones involucradas además que el Estado, por tener programas sociales de vivienda, optimizará su funcionamiento y adecuación los recursos y bienes públicos, beneficiando a las familias y ciudadanos peruanos en vulnerabilidad que carecen de vivienda, a fin de empezar a revertir el déficit de vivienda de más de 1´800,000 (Un Millón Ochocientos mil) unidadesde vivienda a nivel nacional.

Beneficiará los sectores más vulnerables, en condiciones de pobreza (sector D) y pobreza extrema (sector E), mayoritariamente no acceden a una vivienda de interés social, debido a diversos factores y barreras impuestos por los programas de vivienda, dichos sectores de la población se desempeñan de manera informal, sin acceso a créditos financieros, a pesar de tener ingresos fijos.

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

Tiene relación directa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional siguientes:

Democracia y Estado de Derecho: (01. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho. 05. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectivanacional y procedimientos transparentes)

Equidad y Justicia Social : (10. Reducción de la pobreza. 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación. 16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y protección de la Niñez, la Adolescenciay la Juventud)

Competitividad del País: (17. Afirmación de la economía social de mercado. 19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental. 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda)

Estado eficiente, transparente y descentralizado: (24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente. 34 Ordenamiento y gestión territorial)