**INFORME RELATORIA ONU**

**Diseño y aplicación efectiva de estrategias de vivienda basadas en un**

**enfoque de derechos humanos**

1. **La forma en que las personas sin hogar/sin techo u otras partes interesadas son incluidas en el diseño y aplicación de estrategias de vivienda.**

En el Perú existe un déficit habitacional total de 1 millón 860 mil 192 viviendas, del cual el 79% (1’470,947 viviendas) corresponde a un déficit cualitativo[[1]](#footnote-1) y el 21% (389,745) a un déficit cuantitativo.[[2]](#footnote-2) Asimismo, el déficit en el área urbana representa el 65% del total, mientras que en el área rural el déficit es menor, 35% del total. No obstante, es importante precisar que el déficit de viviendas en el área rural presenta una especial característica que lo diferencia del déficit urbano, y es que el 98% del déficit rural es de carácter cualitativo frente al 68,9% a nivel urbano. Ello debido a la gran dispersión de las zonas rurales que dificulta la dotación de los servicios básicos.[[3]](#footnote-3)

El Estado peruano, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, ente rector en la materia, ha diseñado diversos programas de acceso a la vivienda, como los siguientes:

1. **Programa de Generación de Suelo Urbano**,[[4]](#footnote-4) tiene como propósito atender la demanda de suelo urbano con fines de vivienda social y servicios complementarios de infraestructura y de equipamiento, mediante la promoción de acciones de recuperación y/o transformación urbana. La intervención del programa se da a través de dos modalidades de actuación:
* Producción de nuevo suelo urbano, mediante el cual se habilitan áreas de propiedad del Estado con aptitud urbana para el desarrollo de proyectos de vivienda con fin social.
* Recuperación del suelo urbano, mediante el cual se recuperan o transforman áreas urbanas deterioradas o subutilizadas que sean aptas para el desarrollo de proyectos de vivienda con fin social.
1. **Programa de Mejoramiento Integral de Barrios**,[[5]](#footnote-5) tiene como propósito contribuir a mejorar la calidad de vida de la población urbana residente en barrios urbano marginales, mediante la actuación coordinada y concurrente del Ministerio de Vivienda, las municipalidades y la comunidad barrial.
2. **Programa Nuestras Ciudades**,[[6]](#footnote-6)tiene como objetivo promover el crecimiento, conservación, mejoramiento, protección e integración de las ciudades, de manera que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población.

Este programa interviene en ciudades que cuenten con una población mayor a 5 mil habitantes y preferentemente a población de zonas de frontera, a las afectadas por fenómenos naturales y, las que por razones de ubicación y/o función real o potencial resulten siendo estratégicas para el desarrollo nacional. Este programa incluye el reasentamiento de ciudades existentes y/o fundación de nuevas ciudades.

1. **El Programa Nacional de Vivienda Rural**,[[7]](#footnote-7) tiene como objetivo mejorar, reconstruir y reforzar las condiciones de la vivienda rural de las poblaciones que se encuentren en situación de pobreza y pobreza extrema. A través de este programa se construyen unidades habitacionales confortables y seguras, que brinden un confort térmico, especialmente en zonas con temporadas de heladas, contribuyendo a su inclusión social. También se orienta a fortalecer las capacidades de los pobladores para generar mayores oportunidades de desarrollo en su entorno.
2. **El Fondo Mi Vivienda**,[[8]](#footnote-8) es un fondo hipotecario de promoción de la vivienda, que tiene como objetivo el financiamiento para la adquisición, mejoramiento y construcción de viviendas, especialmente las de interés social. Este fondo se ejecuta a través de las siguientes modalidades:
* **Nuevo Crédito Mi Vivienda**, es un crédito hipotecario que permite comprar una vivienda (nueva o usada), construir en terreno propio o aires independizables o mejorar la vivienda. Financia viviendas cuyo valor este entre S/56,700 soles hasta S**/**405,000 soles, en un plazo de pago de 5 a 20 años.
* **El Bono de Buen Pagador**,[[9]](#footnote-9) es un bono de ayuda económica directa no reembolsable, que se le otorga a personas que cumplen con pagar sus cuotas derivadas del Crédito Mi Vivienda de manera oportuna.
* **Programa Techo Propio**,[[10]](#footnote-10) tiene como objetivo promover mecanismos que permitan el acceso de los sectores populares a una vivienda digna, de acuerdo a sus posibilidades económicas. Asimismo, estimular la participación del sector privado en la construcción masiva de viviendas de interés social. Está dirigido a familias con ingresos familiares mensuales que no excedan los S/2,617 soles, para comprar y de S/2,038 soles, para construir o mejorar su vivienda, la misma que contará con servicios básicos de luz, agua y desagüe.

El beneficio que se otorga a través de este programa, es un Bono Familiar Habitacional (BFH)[[11]](#footnote-11) que constituye un subsidio directo que otorga el Estado a una familia de manera gratuita como premio a su esfuerzo ahorrador y no es retornable.

El valor del bono depende de la opción de la familia: para la compra de viviendas el bono asciende a la suma de S/32,400 soles, para la construcción de viviendas, puede ser de S/19,035 soles o 14,175 soles, el monto dependerá del presupuesto de la obra, y para la mejora de las viviendas el bono asciende a la suma de S/9,315 soles.

Por otro lado, es oportuno señalar que durante el verano 2017, el Perú enfrentó el fenómeno de El Niño Costero[[12]](#footnote-12) que ocasionó daños a la vida e integridad de la población, así como cuantiosos daños materiales. Entre estos se afectó un total de 48,731 viviendas ubicadas en los departamentos de Lambayeque, Piura, La Libertad, Lima, Ancash, Arequipa, Huancavelica, Ica, Loreto, Cajamarca, Tumbes y Ayacucho. De estas viviendas, 33,939 quedaron inhabitables (con daños estructurales recuperables) y 14,792 colapsadas (con daños estructurales irreparables).[[13]](#footnote-13)

En ese marco, el Estado peruano mediante la Ley Nº 30556[[14]](#footnote-14) aprobó disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y creó una Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. En dicha norma, contempla la aprobación de un plan integral de reconstrucción, que deberá contener el conjunto de actividades para el restablecimiento de los principales bienes y servicios afectados, entre ellos, incluir programas de viviendas de interés social.

De esta manera, en materia de vivienda, el plan ha considerado tres tipos de intervención a través de subvenciones o bonos habitacionales familiares (BHF): i) BHF para reforzamiento de viviendas; ii) BHF para construcción en sitio propio; y, iii) BHF para adquisición de vivienda nueva. Asimismo, se tiene previsto una inversión de S/1’113,568,860 soles.[[15]](#footnote-15)

1. **La forma en que las diversas necesidades y situaciones de los diferentes grupos de población, especialmente de los más marginados y excluidos, son consideradas, consultadas e incorporadas en las estrategias.**

Mediante la Ley Nº 30533,[[16]](#footnote-16) se autorizó al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para realizar sus intervenciones a través de núcleos ejecutores, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población pobre y extremadamente pobre asentada en los centros poblados rurales y rurales dispersos.

Los núcleos ejecutores están conformados por poblaciones organizadas que habitan en centros poblados de zonas rurales de pobreza y pobreza extrema. Están organizados por un presidente, un secretario, un tesorero y un fiscal, que son elegidos de manera democrática en asamblea del núcleo ejecutor. Asimismo, gozan de capacidad jurídica para contratar e intervenir en el desarrollo de los proyectos y están facultados para administrar los recursos financieros transferidos por el ministerio.

A través de los núcleos ejecutores se pueden ejecutar proyectos de mejoramiento de vivienda rural, así como proyectos de construcción y mejoramiento de infraestructura e infraestructura productiva, en las zonas rurales y rurales dispersas.[[17]](#footnote-17)

Cabe precisar que, en caso se implemente la ejecución de un programa o proyecto a través del núcleo ejecutor, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento tiene la obligación de hacer el seguimiento y monitoreo físico y financiero a la obra. Además, la norma también contempla que los gobiernos locales del lugar donde se ejecute el proyecto, deberán designar a un veedor en la gestión del núcleo ejecutor.

1. **La forma en que las funciones de los distintos niveles de gobierno y otras autoridades están coordinadas o incorporadas.**

De acuerdo al diseño constitucional, el Estado peruano es unitario, representativo y descentralizado.[[18]](#footnote-18) En ese sentido, Ley Nº 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre Descentralización, propone un Estado basado en tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) con autonomía política, económica y administrativa para el ejercicio de sus competencias, en el marco de un Estado unitario y descentralizado.

Asimismo, La Ley Nº 27783, Ley de Bases de la Descentralización, establece que el gobierno nacional, los gobiernos regionales y loca gobiernos locales, mantienen relaciones de coordinación, cooperación y apoyo mutuo, en forma permanente y continua, dentro del ejercicio de su autonomía y sus competencias, articulando el interés nacional con el regional y local.

Bajo ese contexto, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, como ente rector de la política nacional de vivienda, construcción y saneamiento, coordina con los gobiernos regionales y locales la formulación e implementación de las distintas intervenciones que realiza a través de las Comisiones Intergubernamentales, así como de la suscripción de convenios interinstitucionales de cooperación y asistencia mutua.[[19]](#footnote-19)

1. **Metas y plazos que se han establecido en las estrategias existentes y su cumplimiento**

De acuerdo a la evaluación realizada al Plan Estratégico Institucional 2016—2018 del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento correspondiente al 2016,[[20]](#footnote-20) se advierte que el déficit cuantitativo de vivienda se ha reducido en 0.48%, de un 0.92% que se tenía previsto para dicho año. Ello debido a la insuficiente oferta inmobiliaria de vivienda de interés social y el difícil acceso al crédito por parte de los grupos familiares elegibles.

Asimismo, la reducción del déficit cualitativo de la vivienda urbana fue de 6.64%, de un 8.55% previsto, ello debido al insuficiente presupuesto para atender la demanda de viviendas mejoradas. A nivel rural, el informe de evaluación del PEI señala que la reducción del déficit cualitativo de la vivienda fue de 2.95%, lo que contribuye a la reducción total del déficit de viviendas en el ámbito rural.

Respecto al Programa de Generación de Suelo Urbano, el informe de evaluación señala que se remitió al Fondo Mi Vivienda dos expedientes técnicos,[[21]](#footnote-21) a fin que se realicen los concursos de adjudicación respectivos para la ejecución de obras de habilitación urbana y edificación, lo que beneficiaría a 1,646 familias. Sin embargo, estos procesos se declararon desiertos, por lo que no fue posible cumplir la meta.

De la misma manera, con relación a las modalidades de asistencia financiera para promover el acceso a una vivienda nueva y mejorada, a la población del ámbito urbano, se entregaron 1,577 Bonos Familiares Habitacionales (BFH), de los 3,007 BFH que se tenían previstos entregar. No se alcanzó la meta por la insuficiente oferta inmobiliaria de vivienda de interés social y el difícil acceso al crédito por parte de los grupos familiares elegibles.

Respecto al Programa Nacional de Vivienda Rural, en el año 2016, 8,187 (62%) familias del ámbito rural fueron beneficiadas con el mejoramiento de sus viviendas, de las 13,186 familias previstas. Cabe precisar que el mejoramiento de las viviendas rurales se realizó bajo la modalidad de los núcleos ejecutores. Asimismo, 2,981 familias fueron beneficiadas con la participación en el módulo completo de capacitación para la elaboración de materiales (adobe en viviendas de la sierra y madera en la selva) y en procesos de construcción, de las 2,152 familias previstas en el PEI.

Finalmente, cabe mencionar que si bien se están realizando esfuerzos para mejorar las condiciones de acceso a la vivienda de la población, esto no es suficiente para lograr la cobertura del déficit habitacional existente.

1. **Mecanismos independientes de rendición de cuentas que se han puesto en marcha**

La Contraloría General de la República, como ente rector en materia de control del presupuesto público, ha implementado el mecanismo de rendición de cuentas de los titulares de las entidades del Estado, respecto a los bienes y fondos del Estado a su cargo, así como de los resultados de su gestión.[[22]](#footnote-22)

1. **Roles asignados a las autoridades independientes, como las instituciones nacionales de derechos humanos o defensores del pueblo**

La Defensoría del Pueblo, por mandato constitucional, tiene como labor la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad.[[23]](#footnote-23) En ese marco interviene ante situaciones que afecten o restrinjan en el acceso de las personas a las distintas modalidades de vivienda.

Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo recomendó a la Municipalidad Metropolitana de Lima, implementar un plan de reubicación[[24]](#footnote-24) a favor de la Comunidad Indígena urbana Shipibo—Konibo de Cantagallo,[[25]](#footnote-25) compuesta por 265 familias y asentada, aproximadamente desde el año 2000, en un botadero de la ciudad de Lima, bajo ínfimas condiciones de habitabilidad y carente de los principales servicios públicos. De esta manera, se contribuyó a que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento anuncie la construcción de viviendas para las familias shipibas, con una inversión de 23 millones de soles.

1. **La forma en que el acceso a la justicia para reclamar el derecho a la vivienda ha sido garantizada en la legislación o estrategias.**

La legislación peruana no ha contemplado mecanismos específicos para reclamar el derecho a la vivienda. No obstante, el artículo 200º de la Constitución Política y el Código Procesal Constitucional contempla los procesos de amparo, de cumplimiento y la acción popular, como instituciones jurídicas para garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.

1. **Nuevas iniciativas o enfoques que están siendo considerados en los planes y estrategias para la ejecución del Objetivo 11.1 de los ODS y la Nueva Agenda Urbana**

Actualmente, no se cuenta con una política nacional de vivienda aprobada, no obstante, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, como ente rector en la materia, ha venido anunciando[[26]](#footnote-26) que se está trabajando un nuevo plan nacional de vivienda que considerará la construcción de viviendas dirigidas para sectores en situación de pobreza, pobreza extrema y de mayor demanda.

No obstante a ello, el marco legal del proceso de reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de El Niño Costero 2017, establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento determinará el enfoque de desarrollo urbano sostenible y saludable en las acciones destinadas a la atención de la rehabilitación y reconstrucción.

En ese sentido, dicho enfoque considera incorporar—entre otros aspectos—la gestión de riesgos frente al cambio climático, la coexistencia del espacio urbano con actividades productivas, los espacios de áreas verdes, la prevención y la reducción del riesgo de desastres. Para ello, el ministerio coordinará con los tres niveles de gobierno, a fin que dicho enfoque sea incluido en el diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas nacionales, regionales y locales.

1. El déficit cualitativo se refiere al número de viviendas de deficiente calidad en cuanto a su materialidad, al espacio habitable y servicios básicos (agua potable, desagüe y electricidad). [↑](#footnote-ref-1)
2. El déficit cuantitativo se refiere a la carencia de viviendas aptas para cubrir las necesidades habitaciones de los hogares que no poseen viviendas. A través de este déficit se estima el número de viviendas que se necesitan para que cada hogar cuente con una vivienda, considerando a su vez el número de viviendas que son necesarias reponer debido a condiciones de inhabitabilidad. [↑](#footnote-ref-2)
3. Instituto de Estadística e Informática (INEI), “Perú: Mapa de Déficit habitacional a nivel distrital, 2007”, Lima, diciembre 2009, p.p. 25. [↑](#footnote-ref-3)
4. Creado mediante el Decreto Supremo Nº 003-2012-VIVIENDA, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 7 de enero del 2012. [↑](#footnote-ref-4)
5. Creado mediante el Decreto Supremo Nº 004-2012-VIVIENDA, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 7 de enero del 2012. [↑](#footnote-ref-5)
6. Creado mediante el Decreto Supremo Nº005-2012-VIVIENDA, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de enero del 2012. [↑](#footnote-ref-6)
7. La Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 016-2013-VIVIENDA que modifica los artículos 1º y 2º del Decreto Supremo N° 001-2012-VIVIENDA, crea el Programa Nacional de Vivienda Rural – PNVR. [↑](#footnote-ref-7)
8. Creado mediante la Ley N° 26912, Ley de promoción del acceso a la población a la propiedad privada de vivienda y fomento del ahorro, mediante mecanismos de financiamiento con participación del sector privado; y la Ley N° 28579, Ley de la conversión del fondo hipotecario de la vivienda al Fondo Mi Vivienda. [↑](#footnote-ref-8)
9. Creado mediante la Ley N° 29033, publicada el 7 de junio del 2007, se creó el Bono del Buen Pagador como una de las acciones de política de acceso de la población a la vivienda, cuyo Reglamento fuera aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2008-VIVIENDA. [↑](#footnote-ref-9)
10. Creado mediante la Resolución Ministerial Nº 054-2002-VIVIENDA publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de setiembre del 2002. [↑](#footnote-ref-10)
11. Creado mediante la Ley 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH). [↑](#footnote-ref-11)
12. Fenómeno natural producido por el calentamiento anómalo del mar debido al debilitamiento de las corrientes de aire frías, que recorren de sur a norte las costas del Pacífico Sur. Este suceso hizo que ingresen con mayor intensidad los vientos cálidos provenientes del Ecuador, lo que originó el calentamiento global de la franca costera del mar. A su vez, los altos niveles de humedad generados desencadenaron lluvias intensas y la crecida de los principales ríos de la vertiente del Pacífico, produciendo desbordes e inundaciones, principalmente en el norte del país. [↑](#footnote-ref-12)
13. Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 091-2017-PCM. [↑](#footnote-ref-13)
14. Ley Nº 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, publicada en el Diario oficial El Peruano el 29 de abril 2017. [↑](#footnote-ref-14)
15. Conforme el numeral 4.1.8 del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios. [↑](#footnote-ref-15)
16. Ley Nº 30533, Ley que autoriza al ministerio de vivienda, construcción y saneamiento a realizar intervenciones a través de núcleos ejecutores, publicada en el diario oficial El Peruano el 8 de enero del 2017. [↑](#footnote-ref-16)
17. Decreto Supremo N° 004-2017-VIVIENDA, que aprueba el reglamento de la Ley N° 30533, Ley que autoriza al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a realizar intervenciones a través de los núcleos ejecutores. [↑](#footnote-ref-17)
18. Artículo 43º de la Constitución Política del Perú. [↑](#footnote-ref-18)
19. Artículo 16° de la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, “Evaluación del Plan Estratégico Institucional 2016—2018 del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento correspondiente al 2016”, publicado en el Portal de Transparencia Estándar: <http://www3.vivienda.gob.pe/transparencia/documentos/pei2016.pdf>. [↑](#footnote-ref-20)
21. Proyectos Urbanos Integrales-PUI “Residencial Pacocha” y “Ciudadela Pachacutec”, terrenos que representan un área de 30.60 hectáreas. [↑](#footnote-ref-21)
22. Resolución de Contraloría N° 332-2007-CG, que aprueba la Directiva Nº 04-2007-CG/GDES “Rendición de Cuentas de los Titulares” [↑](#footnote-ref-22)
23. Artículo 161º de la Constitución Política del Perú. [↑](#footnote-ref-23)
24. <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Of-217-2015-a-Alcalde-Lima---Comunidad-Shipibo-Conibo-de-Cantagallo.pdf> (Consultada el 28 de octubre del 2017) [↑](#footnote-ref-24)
25. <http://www.defensoria.gob.pe/blog/cronologia-caso-comunidad-indigena-urbana-shipibo-konibo-de-cantagallo/> (Consulta realizada el 27 de octubre del 2017) [↑](#footnote-ref-25)
26. Nota de Prensa del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento: <http://www.vivienda.gob.pe/sala-de-prensa/notas-de-prensa/ministerio-de-vivienda-presentara-en-agosto-plan-nacional-para-reducir-deficit-de-casas>. [↑](#footnote-ref-26)