



## EL DERECHO A LA VIVIENDA: PROBLEMAS, REGULACIÓN Y RETOS EN EL CONTEXTO<sup>1</sup>

### RIGHT TO HOUSING: PROBLEMS, REGULATION AND CHALLENGES IN THE PERUVIAN CONTEXT

IVÁN ORTIZ SÁNCHEZ<sup>2</sup> y XIMENA VÍLCHEZ VARGAS<sup>3</sup>

---

#### RESUMEN

¿El Estado peruano reconoce el derecho a la vivienda adecuada en nuestra actual Constitución Política? A través del desarrollo jurisprudencial, ¿qué nos dice el Tribunal Constitucional sobre este derecho? ¿Cuáles son los retos del derecho a la vivienda vinculados con el Derecho Administrativo? El presente artículo busca dar respuesta a estas interrogantes a partir de la revisión de diversos instrumentos internacionales de los cuales el Perú es un Estado parte; así como de la revisión de la normativa interna y jurisprudencia peruana. Finalmente se reflexionará sobre los retos que tiene el derecho a la vivienda en el contexto peruano a partir de la reciente publicación de la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo (2021) y la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.

#### PALABRAS CLAVE

Derechos humanos | derecho a la vivienda | vivienda de interés social | déficit habitacional | desarrollo urbano | Política Nacional de Vivienda y Urbanismo

#### SOBRE EL ARTÍCULO

El presente artículo fue recibido por la Comisión de Publicaciones el 14 de noviembre de 2021 y aprobado para su publicación el 22 de mayo de 2023.

---

#### ABSTRACT

Is the Right to Adequate Housing recognized in the Peruvian Political Constitution of 1993? What has the Constitutional Court ruled regarding this Right? How may the Public Law help to overcome the challenges imposed by the need to guarantee the Right to Adequate Housing? This article tries to answer these questions by analyzing the regulation of the Right to Adequate Housing in international treaties and instruments applicable to our country, and the national regulation and jurisprudence. The last section will reflect on the challenges to the Right to Adequate Housing under the framework created by the National Housing and Urban Policy (2021) and the Act 31313, Sustainable Urban Development Act.

#### KEYWORDS

Human Rights | Right to Adequate Housing | Social Housing | housing shortage | urban development | National Housing and Urban Policy

---

1 Agradecemos a Erick Lau, Investigador del Grupo de Investigación CONURB PUCP, por sus comentarios y por la revisión a la primera versión de este artículo.

2 Profesor Asociado PUCP. Abogado y Magíster en Derecho Constitucional. Doctor en Derecho PUCP. Coordinador del Grupo de Investigación CONURB PUCP. [iortiz@pucp.edu.pe](mailto:iortiz@pucp.edu.pe)

3 Adjunta de Docencia del curso Derecho Urbanístico PUCP. Abogada por la PUCP. Investigadora Asociada del Grupo de Investigación CONURB PUCP. [xvilchez@pucp.pe](mailto:xvilchez@pucp.pe)

## CONTENIDO

**1.** Introducción; **2.** La vivienda y el déficit habitacional en el Perú; **3.** El reconocimiento al derecho a la vivienda adecuada como un Derecho Económico Social y Cultural y las Observaciones Generales 4 y 7 sobre el derecho a una vivienda adecuada; **3.1.** Observación General N° 4 “El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)” y los aspectos fundamentales del derecho a una vivienda adecuada; **3.2.** Observación General N° 7 sobre el derecho a una vivienda adecuada y los Desalojos Forzosos; **4.** El Derecho a la Vivienda y la calidad de vida; **5.** El Derecho a la Vivienda adecuada en el Perú. Antecedentes; **5.1.** El Derecho a la Vivienda en la Constitución Política de 1979; **5.2.** El Derecho a la Vivienda en el Anteproyecto Constitucional del Perú del 2002; **6.** El derecho a la vivienda en la Constitución Política y la Jurisprudencia Constitucional; **7.** El derecho a la vivienda y su reconocimiento a nivel legal; **7.1.** La Política Nacional de Vivienda y Urbanismo (PNVU); **7.2.** Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible; **8.** La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y el Objetivo 11 “Ciudades y Comunidades Sostenibles” (ODS 11); **9.** Aproximación a los Retos del derecho a la Vivienda y el Derecho Administrativo en el Perú; **10.** Reflexiones Finales; **11.** Referencias Bibliográficas

### 1. INTRODUCCIÓN

El ser humano es eminentemente social y desde el inicio de la humanidad, nuestra especie ha necesitado y construido una morada, un espacio de protección, un lugar para descansar y para relacionarse con su familia. Esto es una vivienda.

La vivienda siempre ha estado relacionada con las necesidades esenciales de las personas y los ciudadanos. En este lugar se desarrollan derechos, relaciones sociales, afectivas y jurídicas en la medida que es un espacio para la intimidad. Asimismo, a partir de la pandemia generada por el COVID 19, la funcionalidad de la vivienda se ha visto ampliada, adaptándose a fines educativos y para actividades laborales a través del sistema remoto o virtual.

El Derecho es una construcción social cuya finalidad es normar la vida en sociedad para lograr un desarrollo y convivencia en parámetros de justicia y paz social. Sin embargo, estos parámetros no son estáticos. Existe una evolución normativa constante que va de la mano con los cambios y demandas sociales de cada contexto histórico.

El derecho a la vivienda no siempre ha sido susceptible de reconocimiento normativo y social. Revisando momentos claves en la historia de la humanidad, los primeros derechos en ser reconocidos fueron los derechos civiles y políticos obtenidos con la Revolución Francesa a fines del siglo XVIII. Así surge el reconocimiento de los derechos a la igualdad, a la libertad, y también el derecho a la propiedad.

Posteriormente, a comienzos del siglo XX se reconocieron por medio de la Revolución Industrial, y las luchas de la clase obrera y una serie de luchas sociales, los derechos económicos, sociales y culturales. En este grupo podemos encontrar el derecho al trabajo, el derecho a la educación, el derecho a la vivienda, entre otros derechos enmarcados en el ámbito económico, social y cultural. Estos fueron reconocidos inicialmente en la Constitución Mexicana (1917) y la Constitución de Weimar (1919).

Ahora bien, en tiempos recientes inclusive, con los derechos de última generación que se encuentran en construcción, los derechos colectivos y de interés difuso (como el derecho a la naturaleza y el derecho a la ciudad), no se encuentran del todo reconocidos en las Constituciones Políticas del mundo. En el caso peruano, ni la Constitución Política vigente ni la jurisprudencia constitucional reconoce este tipo de derechos de manera expresa. No es sino a partir normas de carácter legal, como es el caso de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, que estos derechos han pasado a formar parte del ordenamiento jurídico actual.

Bajo este contexto, en el Perú el derecho a la vivienda ha seguido caminos diferentes. Por ello, en este artículo nos preguntamos ¿existe el derecho a la vivienda en nuestra Constitución Política (1993) y en nuestro ordenamiento jurídico? ¿Cuáles son los principales retos del ejercicio del derecho a la vivienda en la perspectiva del déficit habitacional?

Para atender a las preguntas propuestas, el enfoque adoptado para la presente investigación será desde la perspectiva del Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo y el Derecho Urbanístico, con una metodología bibliográfica y una revisión de la jurisprudencia constitucional peruana. El contenido de este artículo estará estructurado, en primer lugar, con un concepto de vivienda. Luego, desarrollar el contenido del derecho a la vivienda a partir del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y de las Observaciones Generales N° 4 y N° 7 de dicho pacto. Posteriormente, analizaremos la existencia del derecho a la vivienda en nuestra Constitución Política vigente con una revisión de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano y el derecho a la vivienda recogido en la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible. Finalmente, reflexionaremos sobre los retos del derecho a la vivienda y el Derecho Administrativo en el Perú.

## **2. LA VIVIENDA Y EL DÉFICIT HABITACIONAL EN EL PERÚ**

La vivienda es un elemento presente en la cotidianidad de la vida de las personas. Es esencialmente una respuesta a una necesidad social básica y vital del ser humano. Es el lugar en donde las personas llevamos a cabo la mayoría de nuestras actividades básicas ya sea comer, dormir, relacionarnos con nuestros seres más cercanos, y encontrar cobijo y refugio al final de cada jornada. Tradicionalmente definimos a la vivienda como una construcción o edificación adherida al suelo cuyo objetivo es servir de habitación para uso personal o unidad familiar; sin embargo, la vivienda es más que cuatro paredes y un techo.

La vivienda cumple un rol fundamental para la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano. Estas necesidades y su conjugación con la vivienda, como señalan Martín Bassols (2006) e Iván Ortiz (2017) pueden ser agrupadas en cuatro categorías que son las siguientes:

- I. La vivienda y las necesidades sociales–familiares:** La vivienda constituye el lugar en donde el ser humano se desarrolla de manera individual o colectiva por medio de las interrelaciones con su familia o un grupo de personas.
- II. La vivienda y las necesidades biológicas:** El ser humano no puede subsistir de manera adecuada sin una vivienda que le brinde seguridad, soporte y bienestar tanto biológica como fisiológica. La vivienda adecuada ofrece protección ante los cambios de temperatura y desastres naturales que pueden afectar su salud.
- III. La vivienda y las necesidades personales:** La vivienda permite preservar, proteger y desarrollar la intimidad de las personas que habitan en ella, dentro de un ambiente de seguridad y bienestar.
- IV. La vivienda y las necesidades físicas:** La vivienda se caracteriza por servir de habitación para sus habitantes.

En el marco de la función de la vivienda como elemento que conlleva al desarrollo de diversas necesidades, Silvia de los Ríos (2008) señala que la vivienda debe tener la capacidad de responder a requerimientos de salubridad, accesibilidad y servicios urbanos (p. 130). Es decir, la vivienda no puede estar excluida del campo urbano ni segregada de la ciudad. Por el contrario, debe conectar a los miembros del grupo familiar con la comunidad, en condiciones idóneas para su libre desarrollo en sociedad.

Como se puede advertir, la vivienda es más que una simple edificación. Es el lugar en donde el ser humano se desarrolla en libertad y satisface las necesidades propias de su especie. Involucra historia, creencias, valores y costumbres vinculadas a la identidad de cada uno de sus habitantes presentes y de sus ancestros. Cumple diversas funciones (sociales, económicas y físicas) que la vuelve objeto de investigación de múltiples disciplinas, de regulación jurídica y promoción estatal. Por estas y más razones, la vivienda es normalmente considerada como parte de los programas de desarrollo social en las políticas gubernamentales, constituyendo una unidad de dimensión espacial de carácter primario e imprescindible para la vida personal y social del individuo, y en particular para la vida familiar (Martín Bassols Coma, 2006).

La importancia de la vivienda como elemento clave en el desarrollo físico-social del ser humano tuvo su correlato en el surgimiento del derecho a la vivienda adecuada como derecho fundamental para el disfrute de los demás derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, a pesar de ello y por muy contradictorio que suene, la falta de políticas públicas y el déficit de viviendas es uno de los problemas principales en la sociedad:

Hoy en día, la vivienda se ha convertido en un factor de especulación motivado fundamentalmente por sectores inmobiliarios privados quienes han trabajado solamente bajo la lógica del rendimiento económico (...) generando que un tercio de la población mundial viva en asentamientos informales. (ONU-HABITAT, 2018, párr. 1)

Según ONU-HABITAT (2019), los retos de la vivienda derivan de: i) la inadecuada localización de la vivienda económica; ii) la prevalencia del rezago habitacional entre grupos vulnerables y la no correspondencia entre las soluciones habitacionales adoptadas por los Estados; iii) la inexistencia de una política nacional de vivienda social; iv) la ausencia para la regeneración y consolidación de los tejidos urbanos; v) los impactos ambientales generados por la expansión urbana sobre suelos agrícolas y de alto valor ambiental, lo que incrementa la exposición y vulnerabilidad ante desastres climáticos; y vi) el consumo ineficiente de los recursos durante el ciclo de vivienda afectando la atmósfera de nuestro planeta. Es en este contexto, necesaria y urgente la intervención de los Estados; impulsando políticas de vivienda. Esto con la intención de abatir los problemas habitacionales, especialmente, promoviendo el acceso de los grupos vulnerables a una vivienda adecuada.

Ahora bien, enfocándonos en el caso peruano, la falta de nuevas viviendas (déficit cuantitativo) y la necesidad de mejoramiento de las viviendas construidas de manera precaria (déficit cualitativo) son los principales problemas en materia urbana que padece nuestra sociedad. Para el 2020, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el Perú tenía un déficit cuantitativo de 455 mil hogares y un déficit cualitativo de 1 millón 54 mil hogares (INEI, 2020). Dichas cifras, según la actual Política Nacional de Vivienda y Urbanismo (en adelante, PNVU), representa el 4.8% y 11.2%, del déficit cuantitativo y cualitativo respectivamente, del total de viviendas particulares a nivel nacional (9.4 millones) (2021). En resumen, y citando la PNVU (2021), actualmente el déficit de vivienda en el Perú asciende a 1 millón 509 mil hogares, y son sus habitantes los más perjudicados con esta situación.

El déficit habitacional no es un tema reciente. La falta de viviendas adecuadas (con acceso a servicios esenciales para el ser humano) y la débil seguridad de la tenencia de las viviendas fueron los principales problemas advertidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el Informe sobre el Periodo de la sesión 48° realizado el 30 de abril al 18 de mayo de 2012, sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, PIDESC), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales observó los problemas señalados, dejando entrever su preocupación por el contexto peruano, refiriendo en el punto 19 de su Informe lo siguiente:

Al Comité le preocupa el elevado déficit de vivienda y el hecho de que no existan legislación ni políticas para proteger a los arrendatarios pobres o prevenir los desalojos forzosos. Le inquieta también la falta de servicios de agua y saneamiento, en particular en las zonas urbanas periféricas y las regiones rurales. (2012, art. 11)

A partir de esta situación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2012) recomendó al Estado peruano la adopción de medidas para solucionar el déficit habitacional y mejorar las condiciones habitacionales en pro de elevar la calidad de vida de las personas (especialmente, de los grupos más vulnerables y menos favorecidos), de conformidad con las Observaciones Generales y el PIDESC:

El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas para solucionar el déficit de vivienda y tenga especialmente en cuenta las necesidades de las personas y grupos desfavorecidos y marginados mediante, entre otras cosas, la mejora de las viviendas existentes y la seguridad de la tenencia, sobre todo en las zonas rurales, de conformidad con su Observación general N° 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada. El Comité recomienda al Estado parte que garantice el suministro seguro y asequible de servicios de agua potable y saneamiento. También le recomienda que adopte medidas, legislativas y de otra índole, de regulación de los desalojos forzosos que sean conformes con su Observación general N° 7 (1997) sobre los desalojos forzosos. (p. 4)

Sin embargo, desde la emisión del Informe por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hasta ahora, la realidad no ha cambiado. El déficit habitacional sigue siendo un problema vigente que aqueja principalmente al sector más pobre de nuestro país.

### **3. EL RECONOCIMIENTO AL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA COMO UN DERECHO ECONÓMICO SOCIAL Y CULTURAL Y LAS OBSERVACIONES GENERALES 4 Y 7 SOBRE EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA**

El reconocimiento de la vivienda adecuada como un derecho a favor del ser humano, se produjo inicialmente a nivel internacional. Esto surge a partir de su importancia en el desarrollo integral de las personas, así como por ser elemento fundamental para el disfrute de otros derechos humanos y tutela, en tanto se vincula con un derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad (ONU, 2009).

Una de las primeras referencias a este derecho lo encontramos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), en donde se proclama por primera vez, la función de la vivienda como elemento básico para alcanzar un nivel de vida adecuado. Así, en el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) se señala lo siguiente:

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 y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (el subrayado es nuestro)

Sumado a ello, a nivel internacional, el PIDESC (Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966), es considerado como el instrumento central para la protección del derecho a la vivienda adecuada en tanto reconoce en su párrafo 1 del artículo 11 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 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. (el subrayado es nuestro)

Ahora bien, vale señalar que el PIDESC establece una obligación muy importante para los Estados Parte. A través del párrafo citado, los Estados (quienes han aceptado obligarse por este Pacto) aceptan tener un rol activo en lo que refiere a diversos derechos económicos, sociales y culturales, encontrándose inmerso, el derecho a la vivienda. Los Estados Parte, asumen la obligación de adoptar políticas públicas y demás medidas que conlleven a la efectividad de todos estos derechos. Esto implica, como señala Silvia de los Ríos (2008):

- a) abstenerse de realizar actos que afecten el ejercicio del derecho en condiciones de igualdad;
- b) prevenir cualquier situación que amenace su ejercicio; c) ofrecer adecuada protección judicial o no judicial ante los actos que lo vulneren; y d) adoptar todas las medidas necesarias para lograr el pleno ejercicio del derecho. (p. 134)

En resumen, la vivienda queda posicionada como derecho en el ámbito internacional vinculante para los Estados Parte de Declaración Universal de Derechos Humanos y del PIDESC. En ese sentido, el Estado es el encargado de promover entornos apropiados para hacer frente a la demanda del derecho a la vivienda a través del “desarrollo de políticas y prácticas para responder a las necesidades de vivienda a largo plazo por los cambios poblacionales, y la regulación de la provisión de vivienda por parte del sector privado” (Red-DESC, s. f., párr. 1). En el caso peruano, nuestro país suscribió la Declaración Universal de Derechos Humanos el 9 de diciembre de 1959 mediante Resolución Legislativa N° 13282; mientras que el PIDESC, el 29 de marzo de 1978 mediante Decreto Ley N° 22129.

Ahora bien, desde la Declaración Universal de Derechos Humanos y la fundación de la ONU se han suscrito diversos instrumentos internacionales como declaraciones, pactos, convenios referidos al derecho a la vivienda adecuada. En algunos casos son tratados de carácter general; mientras que otros se encuentran direccionados a grupos específicos como el caso de las mujeres y poblaciones vulnerables, los trabajadores migrantes y sus familias, etc. Entre estos instrumentos, podemos mencionar los siguientes:

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados del año 1951 (art. 21).
- Convenio N° 117, de la Organización Internacional del Trabajo sobre política social del año 1962 (art. 5.2).
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial del año 1965 (art. 5, literal e, numeral iii).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del año 1966 (art. 17).
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer del año 1979 (arts. 14. 2 y 15.4).
- Convención sobre los Derechos del Niño del año 1989 (arts. 16.1 y 27.3).
- Convenio N° 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales del año 1989 (arts. 14, 16 y 17).
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares del año 1990 (art. 43.1, literal d).
- La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad del año 2006, (arts. 9 y 28).
- Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del año 2007 (arts. 21 y 23).

Sin embargo, esto no es todo. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su función de transmitir la experiencia adquirida a todos los Estados Parte del PIDESC, y a fin de facilitar y promover la aplicación progresiva y eficaz de este Pacto en sus territorios, aprueba Observaciones Generales señalando deficiencias, sugiriendo mejoras en los procedimientos, y estimulando la actividad de los Estados parte, las organizaciones internacionales y los organismos especializados en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

Bajo esta función, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha formulado dos observaciones generales sobre el derecho a la vivienda adecuada y cuestiones conexas que constituyen directrices orientadoras a los Estados Parte. Aquí encontramos la Observación General N° 4 “El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)”, adoptada el 12 de diciembre de 1991 por el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Observación General N° 7 “El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos”, adoptada el 20 de mayo de 1997 por el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

### **3.1. Observación General N° 4 “El derecho a una vivienda adecuada (Párrafo 1 del Artículo 11 del Pacto)” y los aspectos fundamentales del Derecho a una vivienda adecuada**

Definir el concepto del derecho a la vivienda adecuada, de manera general, no es una tarea sencilla. Cada país, ciudad, grupo e individuo tiene una concepción propia sobre el significado de vivienda adecuada por lo que reducirla a una sola acepción no resulta idóneo. El propio Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha recalcado que el derecho a la vivienda no puede ser entendido o definido en un sentido estricto o restrictivo. Más bien, debe considerarse principalmente como el derecho a vivir en paz, seguridad y respetando la dignidad de la persona, tal como se indica en el párrafo 7:

En opinión del Comité, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: “el concepto de “vivienda adecuada”... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. (Red-DESC, 1991)

Sin embargo, es necesario contar con al menos determinadas características o elementos básicos que permitan identificar cuándo nos encontramos ante una vivienda adecuada y cuándo no. Por ello, el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se encargó de definir aquellos elementos o características básicas de una vivienda para ser considerada como adecuada. Estos fueron recogidos en la Observación General N° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada en virtud del párrafo 1 del artículo 11 del Pacto.

La Observación General N° 4 señala que aun cuando el concepto de vivienda adecuada está determinado por “factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, es recomendable que los Estados identifiquen algunos aspectos de este derecho a efectos de ser tomados en cuenta en cualquier contexto determinado” (Red-DESC, 1991, párr. 8). De esta manera, el Comité reconoce siete aspectos básicos para considerar a una vivienda como adecuada, los cuales pasamos a detallar a continuación:

- **Seguridad jurídica de la tenencia:** La tenencia de una vivienda no solo se manifiesta a través de la propiedad de la misma. Por el contrario, esta adopta una variedad de formas como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. De la forma que sea, las personas deben contar con cierto grado de seguridad que les garantice protección jurídica contra desalojos forzosos, hostigamiento y otras amenazas. Los Estados Parte deben adoptar medidas destinadas a brindar este tipo de seguridad especialmente a aquellos hogares que en la actualidad carecen de dicha protección.
- **Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura:** Una vivienda para que sea considerada como “adecuada” debe contar con ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de las personas. Esta característica contempla la provisión de agua potable, la energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, el contar con instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y acceso a servicios de emergencia.
- **Gastos soportables:** los gastos del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impida o comprometa la satisfacción de otras necesidades. Los Estados Parte deben adoptar medidas que garanticen la proporcionalidad entre los gastos de la vivienda de acuerdo al nivel de ingreso. Asimismo, los Estados Parte deberían crear subsidios para quienes no puedan costearse una vivienda; así como formas y niveles de financiamiento que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. Además, los Estados Parte deben implementar mecanismos que protejan o medios que sirvan a la protección de los inquilinos contra niveles de aumentos desproporcionados en el precio de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Parte deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos insumos.
- **Habitabilidad:** Una vivienda adecuada debe ofrecer las condiciones que garanticen la seguridad física de sus habitantes. Los proteja del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. El Comité exhorta a los Estados Parte a que apliquen los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, los cuales consideran a la vivienda como el factor ambiental que frecuentemente está relacionado con las condiciones que favorecen la propagación de enfermedades con riesgos epidemiológicos. Una vivienda y con condiciones de vida inadecuadas y deficientes, se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.

Sobre este concepto, la PNVU (2021a), lo define como:

(...) la capacidad de los espacios construidos para satisfacer las necesidades básicas, tanto materiales como inmateriales, de los individuos y grupos (...), permita el libre desarrollo físico, biológico, psicológico, social y cultural de la persona y los colectivos de personas en las ciudades y centros poblados. (p. 28)

Asimismo, al definir la habitabilidad, la articulan al plano físico-espacial por medio de estos 3 elementos: i) características físicas y arquitectónicas de las viviendas, ii) características del

barrio o zona residencial, y, iii) características del entorno urbano o rural. No obstante, las inadecuadas condiciones de habitabilidad es una situación que aqueja nuestra realidad siendo un problema público que no solo vulnera el derecho a la vivienda adecuada de las personas, sino otros derechos vinculados como los derechos a la vida, a la salud, igualdad, entre otros.

- **Asequibilidad:** La vivienda adecuada debe ser asequible. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja, un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda adecuada. Las viviendas deben tener un diseño y estar construidas con materiales que consideren las necesidades y características específicas de los grupos desfavorecidos o marginados como: las personas de edad avanzada, los niños y niñas, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos con VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que pueden producirse desastres, y otros grupos de personas. Para los Estados Parte, el mayor acceso al suelo (por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad) debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.
- **Lugar:** la localización de la vivienda es fundamental cuando hablamos de vivienda adecuada. La vivienda debe ubicarse en un lugar que permita el acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, centros de atención para niños y niñas, escuelas, y otros servicios o instalaciones sociales. En ciudades grandes y zonas rurales, los costos económicos para llegar a lugares de trabajo pueden exigir aumentos excesivos en los presupuestos de las familias pobres. Asimismo, las viviendas no deben construirse en lugares contaminados ni en las proximidades de fuentes de contaminación que amenacen el derecho a la salud de sus habitantes.
- **Adecuación cultural:** Una vivienda adecuada respeta y toma en cuenta la identidad cultural. Es decir, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan, deben responder al espacio, costumbres o formas de vivir de las personas que se desarrollan o viven sobre un determinado territorio; permitiendo la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Se debe velar por el desarrollo de la vivienda sin sacrificar las dimensiones culturales y asegurando el acceso a servicios tecnológicos modernos.

En el Perú, nuestro Tribunal Constitucional adoptó estos siete elementos esenciales del derecho a la vivienda como características básicas para considerar una vivienda como adecuada. Ello consta en el Segundo Párrafo del Fundamento 65, EXP. N°0007-2012-PI/TC:

El derecho a la vivienda adecuada presupone pues un conjunto de elementos, que deben comprenderse en el acceso que toda persona debe tener a una vivienda. Este conjunto de elementos, que configuran la calidad de “adecuada” del espacio habitacional, y que se corresponden con una interpretación basada en el principio de dignidad humana, ha sido desarrollado también, de modo detallado, en la Observación General N° 4, donde se han recogido estos elementos (...).

Por tanto, a pesar de no contar con una definición objetiva y única sobre la vivienda adecuada (por ser una acepción demasiado amplia), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con la finalidad de que los Estados Parte logren cumplir sus obligaciones frente a la aplicación progresiva de este derecho en sus territorios, recoge en la Observación General N°4 siete elementos básicos que permiten calificar a una vivienda como adecuada. A su vez, estos siete elementos fueron adoptados por nuestro Tribunal Constitucional, como quedó referido en el párrafo anterior.

### **3.2. Observación General N° 7 sobre el derecho a una vivienda adecuada y los desalojos forzosos**

La Observación General N° 7 se enfoca principalmente en el derecho a la vivienda desde la seguridad a la tenencia y protección legal de sus viviendas. El derecho a la vivienda digna no sólo consiste en el acceso a una vivienda, sino involucra también el acceso a los mecanismos judiciales que protejan a sus habitantes ante desalojos forzosos sin causa justa, y a alquileres justos.

Existe una conexión muy fuerte entre desalojos forzosos y vulneración al derecho a la vivienda. Ello debido a que existen casos en donde los lanzamientos se producen de manera arbitraria atentando contra los derechos de sus poseedores. Por ello, según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados Parte se obligan a utilizar “‘todos los medios apropiados’ para promover el derecho a una vivienda adecuada” (Fundamento 8 de la Observación General N° 7), en virtud del párrafo 1 del artículo 11 y del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto. Esto con la finalidad de otorgar protección y respeto por la dignidad humana.

En resumen, internacionalmente se ha tratado de dotar de contenido a un derecho tan esencial para el ser humano, esto es, el derecho a la vivienda. Ello en el marco de su importancia fundamental en el desarrollo de las personas y su conexión con la calidad de vida.

## **4. EL DERECHO A LA VIVIENDA Y LA CALIDAD DE VIDA**

Lo hasta ahora señalado nos permite reafirmar que la vivienda juega un rol fundamental en la vida de las personas. Es el espacio elemental en donde nos desarrollamos, crecemos y formamos nuestra identidad. Nos permite acceder a servicios considerados esenciales y alcanzar niveles mínimos de bienestar. “La vivienda no es sólo la unidad que acoge a la familia, sino que es un sistema integrado además por el terreno, la infraestructura de urbanización y de servicios y el equipamiento social-comunitario dentro de un contexto dado” (Haramoto, 1994, pp. 16-17).

No obstante, vivimos en un contexto en donde la construcción precaria de viviendas se ha normalizado, y la ubicación en zonas de riesgo o mediante ocupaciones ilegales se “legaliza”. La idea de tener un lugar en donde vivir (en un contexto en el cual adquirir una vivienda formal resulta cada vez menos accesible) hace que quienes no cuentan con recursos económicos suficientes para adquirir una vivienda en el mercado formal, se conforme con espacios ubicados en zonas de riesgo ambiental y sanitario, con construcciones precarias, y con una esencial carencia de servicios básicos y de infraestructura. Situación que pone en riesgo la salud e integridad de sus habitantes y afectando su calidad de vida.

Definir el concepto “calidad de vida” no es sencillo. No existe un término único ya que esto dependerá de las posibilidades de cada ser humano. Como señalan Max-Neef y otros (1998), “[l]a calidad de vida dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer sus necesidades humanas fundamentales” (p. 40). Sin embargo, la vivienda es un elemento clave para satisfacer estos requerimientos. Es el espacio para el desarrollo libre y seguro de manera integral, la satisfacción de necesidades básicas y para el fomento de la interacción entre las personas en un marco de equidad y justicia social.

Según Juan Carlos Feres y Xavier Mancero para la investigación realizada con CEPAL (2001), es posible distinguir dos tipos de necesidades “absolutas” y “relativas” indispensables para el desarrollo y existencia del ser humano (p.10) y mejora en su calidad de vida. Estas necesidades se agrupan en las cuatro categorías mencionadas a continuación:

- Acceso a la vivienda (materiales en piso, paredes y techo; número de personas en el hogar y número de cuartos en la vivienda);

- Acceso a servicios sanitarios (fuente de abastecimiento de agua; disponibilidad de servicio sanitario; sistema de eliminación de excretas);
- Acceso a educación (edad de los miembros del hogar y asistencia a un establecimiento educativo) y
- Capacidad económica (edad de los miembros del hogar, último nivel educativo aprobado, número de personas en el hogar y condición de actividad).

Todas estas categorías requieren la concurrencia de un elemento en común: la vivienda. Dado que la vivienda tiene una estrecha relación con la calidad de vida, debe cumplir con un nivel mínimo de habitabilidad y características<sup>4</sup>. Según el último Censo Nacional realizado en nuestro país<sup>5</sup>, existe un alto porcentaje de déficit de servicios e infraestructura pública que limitan o restringen la calidad de vida de las personas. Tal como lo cita la PNVU (2021a):

Entre los aspectos claves que describen la calidad de vida de un barrio, se identifica que 39.49% de la población nacional no dispone de parques u otra forma de espacio público, mientras que el 20% no dispone de pistas asfaltadas y veredas de concreto u otro material para el desplazamiento peatonal (p. 5).

Ante este contexto, el Estado juega un rol fundamental en la solución de dichas carencias. Ya sea por medio de la implementación de nuevos programas de apoyo social o a través del fortalecimiento de los ya existentes, el Estado tiene una tarea sumamente retadora frente a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. Tiene el deber atender el avance de la informalidad e ilegalidad urbana que generan grandes perjuicios a la sociedad: "(...) elevan el precio del suelo informal, lo que aumenta la rentabilidad de los promotores inmobiliarios informales y afecta la viabilidad de las habilitaciones urbanas formales" (Espinoza y Fort, 2020, p. 14).

En resumen, las condiciones de habitabilidad son un factor importante en la calidad de vida del ser humano. Contar con una vivienda adecuada no solo incrementa la calidad de vida física, sino también psicológica de quienes residen en ella. Los problemas de desigualdad social y económica, la desarticulación espacial, el proceso de urbanización no planificado, así como la ocupación ineficiente del suelo y la afectación a la salud por el déficit de abastecimiento de agua vía red pública, y la falta de espacios de encuentro y construcción de comunidad (acceso a infraestructura y servicios esenciales) (PNVU, 2021) son los principales aspectos por superar en pro de una mejora en la calidad de vida.

## **5. EL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA EN EL PERÚ. ANTECEDENTES.**

A diferencia de otros países Latinoamericanos, el Perú no ha incorporado de manera expresa el derecho a la vivienda adecuada en su Carta Constitucional 1993. Sin embargo, revisemos la Constitución Política peruana de 1979, como antecedente constitucional, que reconocía el derecho a la vivienda.

### **5.1. El derecho a la vivienda en la Constitución Política de 1979**

La Constitución Política de 1979, elaborada por la Asamblea Constituyente (1978 – 1979) bajo el gobierno de Morales – Bermúdez (1975 – 1980), reconocía a la vivienda decorosa como un derecho de carácter familiar. Expresamente en el artículo 10 y 18° establecían lo siguiente:

**Artículo 10.**—Es derecho de la familia contar con una vivienda decorosa.

4 Las cuales fueron recogidas por la Observación General N° 4 y referidas en el apartado pertinente.

5 El último Censo en el país fue realizado en octubre del año 2017. Según los resultados del XII Censo Nacional de Población, al 22 de octubre del año 2017, la población censada fue de 29 millones 381 mil 884 habitantes y la población total, es decir, la población censada más la omitida, 31 millones 237 mil 385 habitantes (INEI, 2017).

Sin embargo, este no era el único artículo vinculado con la vivienda. Por el contrario, en el artículo 18, la Asamblea Constituyente le establece obligaciones al Estado respecto a la promoción de este derecho mediante programas públicos y privados de habilitaciones urbanas y viviendas, y a través del fomento de programas de autoconstrucción y alquiler-venta otorgando créditos y exoneraciones tributarias. El artículo refería lo siguiente:

**Artículo 18.**— El Estado atiende preferentemente las necesidades básicas de la persona y de su familia en materia de alimentación, vivienda y recreación. La ley regula la utilización del suelo urbano, de acuerdo al bien común y con la participación de la comunidad local. El Estado promueve la ejecución de programas públicos y privados de urbanización y de vivienda. El Estado apoya y estimula a las cooperativas, mutuales y en general a las instituciones de crédito hipotecario para vivienda y los programas de autoconstrucción y alquilerventa. Concede aliciente y exoneraciones tributarias a fin de abaratar la construcción. Crea las condiciones para el otorgamiento de créditos a largo plazo y bajo el interés.

Sin embargo, con el cambio de Constitución durante el gobierno de Alberto Fujimori (1993), estas normas constitucionales quedaron eliminados y no fueron colocados en la nueva Carta Constitucional, lo cual consideramos constituyó un retroceso en materia de urbanismo y vivienda en el Perú.

## **5.2. El derecho a la vivienda en el Anteproyecto Constitucional del Perú del 2002**

En el año 2002, por iniciativa de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República del Perú del año 2002, presidida por Henry Pease García, se promovió la elaboración del Anteproyecto de Ley de Reforma de la Constitución, de conformidad con la Ley N° 27600. Esta reforma constitucional comprendía un regreso al reconocimiento del derecho a la vivienda dentro de la Constitución Política a través de los siguientes textos:

### **Propuestas de Artículos sobre el derecho a la vivienda, del Anteproyecto de Ley de Reforma de la Constitución:**

#### **Anteproyecto de Constitución del Perú, a abril del 2002.**

Artículo 25.- Toda persona tiene derecho a una vivienda digna con acceso a servicios básicos. El Estado promueve programas públicos y privados de urbanización y vivienda. Regula la utilización del suelo urbano, de acuerdo al bien común y con la participación de la comunidad local, de acuerdo a Ley.

#### **Proyecto de Constitución del Perú, a julio del 2002.**

Artículo 6.- Toda persona tiene derecho a una vivienda digna con acceso a servicios básicos. El Estado promueve programas públicos y privados de urbanización, destugurización y vivienda. Regula la utilización del suelo urbano y rural, con la participación de la comunidad local, de acuerdo a ley.

Este proceso de reforma constitucional no prosperó, siguiendo vigente (al día de hoy) la Constitución Política de 1993 con su falta de reconocimiento expreso a un derecho tan elemental como es el derecho a la vivienda adecuada.

## **6. EL DERECHO A LA VIVIENDA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL**

El no contar con un texto literal expreso sobre el derecho a la vivienda en nuestra Constitución Política (1993), no significa que este derecho no se encuentre tutelado en el Perú. Por el contrario, podemos afirmar que nuestro país reconoce este derecho al mismo nivel que los derechos expresamente

señalados en la Carta Magna. Esto en virtud del artículo 3 de la Constitución sobre derechos innominados:

Artículo 3.- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.

La Cuarta Disposición Final y Transitoria establece que “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú” (1993). Asimismo, el artículo 55 de la Constitución Política señala que “[l]os tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional” (1993). Por lo cual, como consecuencia de la condición de Estado Parte en diversos tratados internacionales sobre derechos humanos que recogen el derecho a la vivienda, el Perú ha asumido la obligación de reconocer también este derecho en el ordenamiento interno y asumiendo obligaciones.

Dentro de los tratados de derechos humanos ratificado por el Perú, debemos mencionar de manera especial el Pacto Internacional de Derechos, económicos, sociales y culturales (PIDESC) que expresamente reconoce en el artículo 11.1 “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 (...)” (1976).

De esta manera, el reconocimiento del derecho a la vivienda adecuada por el Estado Peruano queda asentado por medio de la inclusión de este tratado internacional de derechos humanos en el ordenamiento peruano en virtud de los artículos 3 y 55, y de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política de 1993.

El Tribunal Constitucional no ha sido ajeno a pronunciarse sobre el debate que genera el derecho a la vivienda y su incorporación en el ordenamiento jurídico peruano. Es así que, en palabras de este Tribunal, aun cuando el derecho a la vivienda no esté incorporado o reconocido como derecho en nuestra constitución, en virtud del artículo 3 de nuestra Carta Magna debe ser considerado como un derecho fundamental. El derecho a la vivienda se encuentra estrechamente ligado con el principio de la dignidad humana ya que forma parte de un conjunto de garantías mínimas para el ejercicio de las libertades del ser humano, tal como expresa en el Fundamento 64, EXP. N° 0007-2012-PI/TC:

En primer lugar, el derecho fundamental a la vivienda se encuentra estrechamente ligado con el principio de dignidad humana, pues la posibilidad de contar con un ambiente adecuado, saludable, seguro y apropiado a las necesidades de la persona resulta indispensable para que ésta pueda desarrollar con el mayor grado de libertad todos los atributos inherentes a su personalidad. Así, el derecho fundamental a la vivienda adecuada encuentra vinculación con la definición de la dignidad humana realizada por este Tribunal, cuando ha sostenido que “bajo este principio, el Estado no solo actuará con respeto de la autonomía del individuo y de los derechos fundamentales como límites para su intervención - obligaciones de *no hacer*-, sino que deberá proporcionar, a su vez, los cauces mínimos para que el propio individuo pueda lograr el desarrollo de su personalidad y la libre elección de sus planes de vida - obligaciones de *hacer*-. El Tribunal Constitucional ya ha señalado anteriormente que no hay posibilidad de materializar la libertad si su establecimiento y garantías formales no van acompañados de unas condiciones existenciales mínimas que hagan posible su ejercicio real, lo que supone la existencia de un conjunto de principios que instrumentalicen las instituciones políticas”. (STC 2945-2003-PAJTC, FF.JJ. 20-21)

La sentencia citada en el párrafo precedente no solo se refiere a la conexión del derecho a la vivienda y la dignidad humana. Por el contrario, desarrolla la esencialidad de este derecho ubicándola “dentro del núcleo básico de necesidades relevantes para la persona” (segundo párrafo, Fundamento 64, EXP. N° 0007-2012-PI/TC).

Como señalamos en el punto 3 del presente trabajo, el derecho a la vivienda es clave en la calidad de vida de las personas. La vivienda es uno de los elementos transversales para la satisfacción de principales necesidades, y como bien desarrolla el Tribunal Constitucional (citando a Gerardo Pisarello), la vulneración del derecho a la vivienda trae consigo la afectación de otros derechos o intereses fundamentales como hacer peligrar el derecho al trabajo, amenazar el derecho a la integridad física y mental, dificulta el derecho a la educación, a la salud y al libre desarrollo de la personalidad, produce afectaciones al derecho a elegir residencia, a la privacidad y a la vida familiar, y condiciona incluso los derechos de participación política (segundo párrafo, Fundamento 64, EXP. N° 0007-2012-PI/TC).

A partir de lo mencionado, es indiscutible la importancia del derecho a la vivienda en el marco de calidad de vida de las personas. Esto también fue percibido por el propio Tribunal Constitucional quien reconoció la importancia de otorgarle el carácter de fundamental a este derecho. Situación que significa un límite a las autoridades públicas como también una obligación al momento de satisfacer las necesidades habitacionales de su población. “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” (tercer párrafo, Fundamento 64, EXP. N° 0007-2012-PI/TC).

Esta postura (sobre reconocer el carácter fundamental al derecho a la vivienda) es nuevamente recogida por el Tribunal Constitucional en el caso denominado “Tercera de Buena Fe” (Fundamento 121 del Exp.0018-2015-PI/TC), argumentando lo siguiente:

Este Tribunal considera que el derecho a la vivienda adecuada es un derecho fundamental de toda persona que se encuentra íntimamente ligado al principio derecho de dignidad humana, a la fórmula del Estado Social y Democrático de Derecho (artículos 3 y 43 de la Constitución), al principio de igualdad material y al derecho al libre desarrollo y bienestar (inciso 1)

Este Tribunal identifica, cuando menos, los siguientes aspectos básicos que integran el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la vivienda adecuada:

- i. El derecho de acceder sin discriminación y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada;
- ii. El derecho a no ser privado arbitraria e ilegalmente de la vivienda del artículo 2 de la Constitución).

El derecho de acceder sin discriminación y en igualdad a una vivienda adecuada exige la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a una vivienda adecuada en los términos indicados, esto es, que cuente con disponibilidad de servicios indispensables a vivir, una infraestructura apropiada para ser habitada, que ello implique gastos soportables y se permita la expresión de la identidad cultural de los habitantes, entre otros. Al respecto, corresponde precisar que la satisfacción de este aspecto del derecho a la vivienda adecuada se desarrolla progresivamente y según las posibilidades reales del Estado, manifestándose a través de medidas concretas y evaluables.

El segundo aspecto de este derecho se manifiesta como la proscripción de ser privado(a) de la vivienda de forma arbitraria y, en todo caso, sin sustento en la ley. Precisamente, en virtud de

este derecho emana la obligación del Estado de garantizar cierto grado de seguridad jurídica de la tenencia de las viviendas a través de medidas legales.

El Tribunal Constitucional va más allá de reconocer al derecho a la vivienda adecuada como un Derecho de carácter Económico, Social y Cultural. Por el contrario, incorpora en su razonamiento jurídico la necesidad de reconocer el derecho a la vivienda como un derecho fundamental en el ordenamiento legal peruano en tanto es un derecho que permite el goce y efectividad de otros derechos y libertades propias del ser humano; y ser un elemento transversal en la mejora y mantenimiento de la calidad de vida.

## **7. EL DERECHO A LA VIVIENDA Y SU RECONOCIMIENTO A NIVEL LEGAL**

En el marco de la promoción del derecho a la vivienda y de abarcar la gran problemática del déficit habitacional en nuestro país, en el 2021 se emitieron dos instrumentos jurídicos muy importantes en materia del derecho a la vivienda en nuestro país. Estos son la PNVU y la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.

### **7.1. La Política Nacional de Vivienda y Urbanismo (PNVU)**

La Política Nacional de Vivienda y Urbanismo (PNVU) publicada en el año 2021, surge con la finalidad de analizar el problema, tan arraigado en nuestro país, que es el déficit habitacional. Si bien existen políticas y normas vinculadas al desarrollo urbano, como bien señala la PNVU:

(...) la intervención a través de una política pública nacional se torna imprescindible puesto que dicho problema demanda las capacidades de rectoría del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), una articulación de los tres niveles de gobierno y la participación activa de la sociedad civil (2021b, p. 6).

A partir de un diagnóstico a la realidad peruana en materia de habitabilidad, la PNVU (2021) identifica tres causas directas al problema de la vivienda y todos los demás aspectos vinculados a este como: la desigualdad social y económica, la desarticulación espacial, el impacto negativo en el medio ambiente, el aumento de la vulnerabilidad y riesgo, la afectación a la salud integral de la población, falta de espacios de encuentro y construcción de comunidad. Estas tres causas están relacionadas con: i) el bajo impacto de la planificación urbana-territorial y el limitado control de su cumplimiento, ii) la producción y ocupación ineficiente e insostenible del suelo, y iii) el acceso limitado e inequitativo a soluciones habitacionales adecuadas.

Además, la PNVU (2021) fija 3 objetivos principales que son: i) buscar definir las prioridades y estrategias principales que orienten y articulen las acciones, esfuerzos y recursos en los tres niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil en materia de vivienda y urbanismo con un horizonte temporal al 2030; ii) buscar responder a los retos del desarrollo urbano en el Perú, transitando de un modelo de desarrollo urbano basado en la continua expansión y regularización de las ciudades, a una de consolidación y democratización de las ciudades; y iii) desarrollar el marco del derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad como ejes principales. Esto a fin de llegar al año 2030 con la siguiente situación futura deseada:

Al 2030 se mejorará las condiciones de habitabilidad de la población, lo cual se reflejará en el acceso a viviendas dignas, seguras, asequibles, de buena calidad y adecuadas a características culturales, necesidades productivas y condiciones climáticas; y a espacios públicos, equipamiento y servicios básicos de buena calidad distribuidos equitativamente; centros poblados económicamente competitivos, ambientalmente responsables, socialmente equitativos e inclusivos y resilientes con un enfoque territorial implementados por gobiernos locales capaces y con autoridad para asegurar

la elaboración e implementación de instrumentos de planificación y gestión urbana y territorial de buena calidad, eficaces y socialmente legítimos (PNVU, 2021b, p. 32).

## **7.2. Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible**

El 25 de julio de 2021, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible. Esta ley tiene entre sus objetivos establecer los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana, el uso y la gestión del suelo urbano, a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible, en armonía con el bien común y el interés general. Busca la reducción de vulnerabilidad, la habilitación y la ocupación racional del suelo; así como el desarrollo equitativo y accesible y la reducción de la desigualdad urbana y territorial.

Lo importante de esta ley es el reconocimiento a nivel legal del derecho a una vivienda digna. El artículo 81.1 de la ley señala lo siguiente: “81.1. Toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada. El Estado reconoce y garantiza este derecho (...)” (2021).

Antes de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el Perú no contaba con una norma que recoja expresamente el derecho a la vivienda como derecho de las personas (ello sin perjuicio de la interpretación de los artículos constitucionales que nos permiten inferir que el derecho a la vivienda se encuentra implícitamente reconocido por el Perú). Sin embargo, esto no es todo. La Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, establece un artículo específico sobre la vivienda de Interés social y la vivienda de interés social prioritaria en el Perú a fin de garantizar el acceso a la vivienda digna por parte de la población peruana más vulnerable:

### **Artículo 81. Vivienda de Interés Social**

81.1. Toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada. El Estado reconoce y garantiza este derecho.

81.2. La Vivienda de Interés Social es la vivienda promovida por el Estado, cuya finalidad se encuentra dirigida a reducir la brecha del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo. Incluye a la Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria, la cual se encuentra dirigida a favor de las personas ubicadas en los sectores I, II y III de la población agrupada según quintiles de ingreso y en especial a favor de aquellas que se encuentran asentadas en zonas de riesgo no mitigable o en situación de vulnerabilidad social.

81.3. La política nacional aprobada o actualizada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento establece las características y componentes de la Vivienda de Interés Social y de los programas para su promoción, tomando en consideración el déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de Vivienda de Interés Social.

81.4. Los programas de Vivienda de Interés Social se implementan preferentemente en suelo urbano consolidado, dotado de infraestructura y servicios necesarios para servir a la edificación, primordialmente el equipamiento urbano necesario, con acceso a transporte público.

81.5. En los criterios de priorización para el diseño de programas de Vivienda de Interés Social, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento considera los distintos tipos de hogares existentes, generando alternativas adecuadas según sus características. Entre ellos

se consideran: hogares compuestos por familias nucleares, hogares formados por familias extendidas, hogares formados por familias compuestas, hogares unipersonales, entre otros.

La vivienda de interés social, como señala el artículo 81.2 es aquella vivienda promovida por el Estado cuya finalidad es permitir el acceso a una vivienda de calidad a la gran parte de personas que conforman la clase media y pobre del país (a diferencia de las viviendas de interés social prioritario las cuales son únicamente destinadas para el sector pobre de la población ubicada en los sectores I, II y III de la población agrupada en quintiles de ingreso<sup>6</sup> y ubicadas en zonas de riesgo). Esto a través del apoyo de subsidios o bonos que disminuyen los precios de compra y crea facilidades para la adquisición y pago de viviendas.

La obligación del desarrollo progresivo y la implementación de programas de viviendas sociales y viviendas sociales del tipo prioritario queda en manos del Estado. Según el artículo 82 de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, son las entidades públicas las encargadas de emplear instrumentos e incentivos diseñados para cumplir tal fin, acorde a la dignidad humana:

### **Artículo 82. Obligación del Estado de promover la provisión de Vivienda de Interés Social**

El Estado prioriza la provisión de Vivienda de Interés Social en todo el territorio nacional. Para el cumplimiento progresivo de dotar de una vivienda adecuada a toda la ciudadanía, las Entidades Públicas competentes emplearán los incentivos, instrumentos de gestión del suelo, los programas sociales existentes o que sean creados y otros mecanismos que sean diseñados para tal fin por la normativa correspondiente.

Asimismo, los Gobiernos Locales tienen una labor fundamental en el ordenamiento y la definición de áreas en donde se deba fomentar la vivienda de interés social. Ello por medio de la inclusión de las estrategias para la provisión de viviendas sociales dentro de los Planes de Desarrollo Urbano y Metropolitano, de conformidad con el artículo 83 de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible:

### **Artículo 83. Obligación de incluir estrategia para provisión de Vivienda de Interés Social en Planes de Desarrollo Urbano**

Los Planes de Desarrollo Urbano y Metropolitano contienen, obligatoriamente, una sección específica en la cual se describe la estrategia de los Gobiernos locales para fomentar la provisión y acceso a la Vivienda de Interés Social, priorizando su desarrollo en áreas consolidadas de sus respectivas jurisdicciones, a través de programas municipales de vivienda o el empleo de otros programas o instrumentos para cumplir dicha finalidad. Las Municipalidades Distritales están prohibidas de excluir directa o indirectamente la ejecución de programas o proyectos de Vivienda de Interés Social en sus jurisdicciones.

## **8. LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE, Y EL OBJETIVO 11 "CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES" (ODS 11)**

En setiembre de 2015, la Asamblea General de la ONU adoptó un plan transformador hasta el 2030 para la búsqueda de la sostenibilidad económica, social y ambiental de las naciones miembros de Naciones Unidas. Esta Agenda representa una gran oportunidad para los países de América Latina y el Caribe en el marco de la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de las brechas

---

<sup>6</sup> Según el INEI (s. f.), para conocer la distribución del ingreso al interior del país y de las sub-regiones, se utilizó el método de los Quintiles de Ingresos. Este método divide a la población en cinco grupos más o menos iguales, cada uno representando alrededor del 20% del total. El primer quintil agrupa a los más pobres es decir los que tienen menos ingresos y el quinto quintil a los de mayor ingreso.

de desigualdad, un crecimiento inclusivo (tanto urbano como económico), promover ciudades sostenibles, entre otros, priorizando la dignidad humana y la igualdad como puntos centrales de este desarrollo (CEPAL, s. f.).

La Agenda 2030 plantea en sus 17 objetivos, una estrategia para el plazo de 15 años en donde los Estados se comprometieron a invertir y priorizar recursos con la finalidad de cubrir las necesidades de los más pobres y vulnerables del territorio. Dentro de estos 17 objetivos, destaca (por la relevancia con el presente artículo), el Objetivo N° 11 “Ciudades y Comunidades Sostenibles”.

La rápida urbanización de los territorios ha generado un creciente número de habitantes en los barrios informales y un déficit en infraestructura y servicios básicos de calidad. Como señala la propia Naciones Unidas, “está[n] empeorando la contaminación del aire y el crecimiento urbano incontrolado” (s. f.). A su vez, la pandemia generada por el Covid19 contribuyó a que las políticas urbanas se adecuarán a una nueva normalidad en donde el distanciamiento social dificulta el cumplimiento de los objetivos planteados, como el referido a “Ciudades y Comunidades Sostenibles”.

Sin embargo, las metas del Objetivo 11: “Ciudades y Comunidades Sostenibles” se mantienen<sup>7</sup> siendo ellas determinantes en beneficio del derecho a la vivienda en los sectores más vulnerables.

## **9. APROXIMACIÓN A LOS RETOS DEL DERECHO A LA VIVIENDA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL PERÚ**

El ejercicio del derecho a la vivienda en el Perú, dentro de un Estado Constitucional de Derecho, tiene retos muy importantes que cubrir. Para que el Estado promocióne y apoye el cierre de las brechas

---

### **7 Metas Objetivo 11: “Ciudades y Comunidades Sostenibles” en la Agenda 2030:**

- De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
- De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
- De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.
- De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.
- De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
- De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.
  - Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.
  - De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.
  - Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.

del déficit de vivienda se requiere instrumentos legales (adecuados, reglamentos, organización y gestión), programas de acceso a la vivienda, pero también presupuesto público.

Los retos del derecho a la vivienda en el Perú consideramos que se desprenden, de nuestro marco constitucional, la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano sostenible y la PNVU (2021).

La PNVU (2021) del Perú plantea como problema público las *inadecuadas condiciones de habitabilidad de la población*. El concepto de habitabilidad se refiere aquí tanto a las características individuales de las viviendas ("habitabilidad interna") como a las características del barrio o el entorno donde estas se sitúan ("habitabilidad externa") (p. 7).

Es importante precisar que la PNVU (2021) identifica que este problema se debe a tres causas directas:

1. Bajo impacto de la planificación urbana-territorial y limitado control de su cumplimiento;
2. Producción y ocupación ineficiente e insostenible del suelo; y
3. Acceso limitado e inequitativo a soluciones habitacionales adecuadas.

De otro lado, la PNVU (2021) establece los siguientes objetivos prioritarios:

- I. Garantizar el crecimiento y desarrollo sostenible de las ciudades y centros poblados del país a través de una planificación urbana y territorial, ajustando las herramientas urbanas y reforzando la capacidad de los gobiernos locales para anticiparse a su desarrollo.
- II. Garantizar la sostenibilidad de las dinámicas de ocupación del suelo en las ciudades y centros poblados del país, disminuyendo los aspectos que encarecen el acceso al suelo y la extensión innecesaria de la ciudad.
- III. Incrementar el acceso a una vivienda adecuada en las ciudades y centros poblados del país priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social a través de un ajuste de los programas existentes y creando otros mecanismos.
- IV. Mejorar las condiciones de habitabilidad externa en las ciudades y centros poblados del país, buscando que la mayor parte de la población acceda al espacio público, infraestructura y equipamiento urbano que garanticen niveles mínimos de calidad de vida. (p. 10)

Creemos que los retos son de gran magnitud y al Derecho, en especial el Derecho Administrativo, le corresponde un rol importante para colaborar en cubrir las brechas del déficit de vivienda en el Perú, tomando en cuenta no solo a la vivienda en sí misma (habitabilidad interna), sino también el entorno en donde estas se encuentran (habitabilidad externa). De esta forma podemos mencionar lo siguiente:

- Normas de fortalecimiento de la planificación urbana que orienten la gestión del desarrollo urbano sostenible y la clasificación del uso del suelo.
- Establecer políticas, normas, incentivos y beneficios para programas de vivienda social especialmente de interés social prioritario.
- Articular Zonificación con la planificación urbana.
- Promover y optimizar el desarrollo de infraestructura de equipamiento urbano y de servicios públicos como transporte urbano, servicios de saneamiento y los demás servicios públicos.

- Regular y gestionar espacios públicos inclusivos y sostenibles que respondan a las necesidades de los ciudadanos.
- Desincentivar la ocupación informal y especulativa del suelo en las ciudades y centros poblados del país.
- Ampliar las alternativas existentes de acceso a vivienda adecuada priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social.
- Fortalecer el sistema de catastro del suelo urbano.
- Promover la inscripción registral del derecho de propiedad en los registros públicos prediales a manera de protección de este derecho, a través de la publicidad registral y de los mecanismos de seguridad jurídica que otorga el registro.
- Fortalecer las capacidades de los funcionarios de los gobiernos locales para la gestión del desarrollo urbano sostenible.
- Determinar el carácter de “fundamental” del derecho a la vivienda en nuestro marco constitucional y evaluar la posibilidad de establecer vías legales para la exigibilidad de este derecho.

## 10. REFLEXIONES FINALES

A modo de síntesis y como reflexiones finales, presentamos los siguientes puntos vinculados al derecho a la vivienda y su reconocimiento en el marco jurídico, el problema del déficit habitacional, y los retos más importantes en el contexto peruano:

- La vivienda es un elemento fundamental que contribuye con el desarrollo del ser humano. Siempre ha estado relacionada con las necesidades esenciales de las personas y los ciudadanos. Es un espacio que permite el crecimiento de la persona tanto a manera individual como colectivo. Es aquí en donde se desarrollan derechos, relaciones sociales y afectivas. En ese sentido, la vivienda debe guardar ciertas características básicas que permitan de esta ser considerado como un espacio adecuado para el desarrollo humano como es i) Seguridad jurídica de la tenencia; ii) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; iii) gastos soportables; iv) habitabilidad; v) asequibilidad; vi) lugar; y vii) adecuación cultura; criterios adoptados a nivel internacional por el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- La pandemia generada por la COVID-19 nos ha permitido revalorar la importancia de la vivienda. Por ello, consideramos urgente y prioritario atender el déficit habitacional (tanto cualitativo como cuantitativo) que a lo largo de los años ha sido uno de los principales problemas dentro de nuestra sociedad. Situación que viene afectando derechos humanos de aquellas personas que no cuentan con un espacio en donde habitar, o de tenerla, viven en situaciones de precariedad. Es necesario un reforzamiento en las políticas urbanas en materia de vivienda y la participación activa del Estado a través del financiamiento para la construcción de viviendas sociales que permitan el acceso a un mayor número de personas a viviendas de calidad.
- A pesar de no estar recogido de manera expresa en la Constitución peruana, el derecho a la vivienda es un derecho reconocido por el Estado Peruano a partir de la suscripción o ratificación de diversos Tratados, Convenios o Pactos internacionales en materia de derechos humanos, en especial PIDESC, en donde consta el derecho a la vivienda. Estos instrumentos internacionales son incorporados a nuestro ordenamiento jurídico por medio de la interpretación sistemática y aplicación de los artículos 3, 55, y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política vigente. En el mismo sentido, ha sido reconocido como derecho fundamental innominado por la jurisprudencia del

Tribunal Constitucional en los casos de Fonavi (2012) y Caso Tercero de Buena Fe (2020). De esta manera, el Estado Peruano cuenta con obligaciones asumidas frente al derecho a la vivienda, entre las cuales se encuentran promover de manera progresiva el acceso a una vivienda digna a personas de bajos recursos económicos.

- La Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, y la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo (PNVU), ambas publicadas en el 2021, son un gran avance y un hito en el Perú al abordar por primera vez el problema habitacional y el derecho a la vivienda adecuada en el marco del planeamiento urbano y el derecho a la ciudad. No obstante, es necesario el compromiso de los diversos actores públicos, privados y la sociedad civil en la generación de impactos positivos en el desarrollo urbano y en la población por medio ambos instrumentos.
- Sobre los retos en materia de vivienda vinculados al Derecho Administrativo, se encuentran aquellos destinados a la reducción de brechas habitacionales que traen como consecuencia la segregación espacial de la ciudadanía. Por ello, resulta fundamental la intervención de la Administración Pública a través del fortalecimiento de las instituciones, la emisión de políticas en materia urbana que contribuyan con la reducción de la informalidad y promuevan el acceso a una vivienda adecuada, la mejora de espacios, servicios e infraestructura pública; así como la capacitación de funcionarios públicos, entre otros, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de las personas por medio de espacios para vivienda idóneos que contribuyan con su desarrollo y promoción de sus derechos fundamentales, y en especial, el respeto por su dignidad.
- Es importante que el Derecho contribuya a generar mecanismos e instrumentos para que el Estado pueda promover la reducción de la brecha del déficit habitacional y de la vivienda en el Perú, priorizando la vivienda de interés social y, particularmente, de tipo prioritario dirigido a la población peruana más vulnerable y más pobre.
- Consideramos, finalmente, que el problema de la vivienda nos obliga a pensar en nuevas estrategias y en el replanteamiento de las políticas públicas obsoletas que no han cumplido con el objetivo esperado en busca de ciudades más justas, seguras y solidarias por medio de la promoción de viviendas adecuadas.

## 11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Constituyente. (1979, 12 julio). Constitución para la República del Perú. <https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948, 10 diciembre). La Declaración Universal de Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Bassols Coma, M. (2006). Vivienda y Constitución. *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, 305–340.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (s. f.). *Acerca de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/acerca-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>
- Congreso Constituyente. (1993). Constitución Política del Perú de 1993. <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>
- Congreso de la República del Perú. (2002a). Debate para la Reforma Constitucional 2001-2003 [Ley N.º 27600]. <https://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/1993/const1993-nivel1-d.htm>

- Congreso de la República del Perú. (2002b). Texto Sustitutorio del Proyecto de Ley de Reforma Constitucional. [https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2002/debate\\_constitucional/dictamen.htm](https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2002/debate_constitucional/dictamen.htm)
- Congreso de la República del Perú. (2021, 25 julio). Ley 31313. Ley de Desarrollo Urbano Sostenible. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-desarrollo-urbano-sostenible-ley-n-31313-1976352-2/>
- Congreso de la República del Perú; Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales. (2002, 1 enero). Anteproyecto de ley de reforma de la Constitución [Texto para el debate] 5 de abril de 2002.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). (2012). *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto: Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Perú*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1617214/Observaciones-finales-CESCR.pdf>
- De Los Ríos, S. (2008, mayo). Derecho a la Vivienda y las Declaraciones Constitucionales. *Revista INVI*, (23), 127-147.
- Espinoza, A. y Fort, R. (2020). *Hacia una nueva política de vivienda en el Perú: problemas y posibilidades*. Grupo de Análisis para el Desarrollo. <https://adiperu.pe/wp-content/uploads/Documento-Base-Hacia-una-nueva-Politica-de-Vivienda-en-el-Peru-Problemas-y-posibilidades.pdf>
- Feres, J. y Mancero, X. (2001, febrero). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4784/S0102117\\_es.pdf?sequence](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4784/S0102117_es.pdf?sequence)
- Haramoto, E. (1994). Vista de Incentivo a la calidad de la vivienda social. *Revista INVI*, 8 (20), 16-22. [https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62027/65668\\_](https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62027/65668_)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020). *Estado de la población peruana 2020*. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (s. f.). *La pobreza medida por Quintiles de Ingresos*. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib0386/cap0505.htm](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0386/cap0505.htm)
- Max-Neff, M., Elizalde, A. y Hopenhayn, M. (1998). *Desarrollo a escala humana: concepto, aplicaciones y algunas reflexiones*. Icaria Editorial.
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2021a). *Política Nacional de Vivienda y Urbanismo y Ley de Desarrollo Urbano Sostenible*.
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2021b). *Resumen de la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo y Ley de Desarrollo Urbano Sostenible*. <https://www.gob.pe/institucion/vivienda/informes-publicaciones/2027198-resumen-de-la-politica-nacional-de-vivienda-y-urbanismo>
- ONU-HABITAT. (2018). *Vivienda: inviable para la mayoría*. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/vivienda-inviable-para-la-mayoria>
- ONU-HABITAT. (2019, junio). *ONU-Habitat - El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos*. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/nosotros>

- ONU: Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (ACNUDH). (2009). *Folleto informativo N° 21 (Rev.1): El derecho a una vivienda adecuada*. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas. (1966, 16 diciembre). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas. (2017, 13 noviembre). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Organización de las Naciones Unidas. (2021, 4 mayo). *La Agenda para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>
- Organización de las Naciones Unidas. (s. f.). *Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles*. Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>
- Ortiz, I. (2017). *Introducción al Derecho Urbanístico*. Fondo Editorial de la PUCP.
- Red-DESC. (1991, 13 diciembre). *Observación general No 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)*. <https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-derecho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto>
- Red-DESC. (s. f.). El derecho a la vivienda. <https://www.escri-net.org/es/derechos/vivienda>
- Sentencia 0018-2015 (2020, marzo). Tribunal Constitucional (Ledesma Narváez) <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00018-2015-AI.pdf>
- Sentencia 0007-2012 (2012, 26 de octubre). Tribunal Constitucional (Álvarez Miranda) <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00007-2012-AI.html>