

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

PERIODO DE SESIONES 2020-2021

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción, el Proyecto de Ley 4241/2018-CR, que propone una “Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones”, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del ex congresista Víctor Andrés García Belaúnde.

La Comisión de Vivienda y Construcción, en su sesión ordinaria del 14 de junio de 2021, después del análisis y debate pertinente, acordó por unanimidad la aprobación del presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Oyola Rodríguez, Paul García Oviedo, Luz Milagros Cayguaray Gambini, Daniel Oseda Yucra, Mártires Lizana Santos, Gilmer Trujillo Zegarra, Yessica Apaza Quispe, Angélica María Palomino Saavedra, Yvan Quispe Apaza, Betto Barrionuevo Romero y Moises Gonzalez Cruz.

Presentaron licencia los señores congresistas Eduardo Geovanni Acate Coronel y Mario Javier Quispe Suárez.

I. SITUACIÓN PROCESAL

A. Estado procesal del proyecto de ley

El Proyecto de Ley 4241/2018-CR, se presentó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 17 de abril de 2019 y fue decretado a la Comisión de Vivienda y Construcción como primera comisión dictaminadora el 25 de abril de 2019, y a la Comisión de Descentralización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado, como segunda comisión dictaminadora, ingresando en la misma fecha a ambas comisiones, las que lo tienen en estudio.

B. Antecedentes legislativos

En el período parlamentario 2016-2021 ingresaron varias iniciativas legislativas que tratan sobre materia similar al proyecto en estudio. Así tenemos el:

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una "Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones"

Período de Sesiones 2020-2021

- Proyecto de Ley 2172/2017-CR, Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 27157, Ley de Regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común. El proyecto fue decretado a la Comisión de Vivienda y Construcción el 01 de diciembre de 2017 y lo dictaminó favorablemente el 24 de mayo de 2018. Fue aprobado en el Pleno del Congreso el 13 de junio de 2018, promulgándose con Ley 30830 "Ley que modifica la Ley 27157, Ley de regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común"
- Proyecto de Ley 2559/2017-CR, Ley que modifica la Ley 27157, Ley de regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común. El proyecto fue decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y a la Comisión de Vivienda y Construcción el 20 de marzo 2018, estando en estudio en ambas comisiones.
- Proyecto de Ley 6471/2020-CR, Ley que incorpora el artículo undécimo, duodécimo, décimo tercero de las disposiciones finales, transitorias y complementarias de la Ley 28976, Ley marco de licencia de funcionamiento y regula la actividad comercial en los bienes inmuebles integrantes de Patrimonio Cultural de la Nación que cuenten con resolución de inhabilitación, el proyecto fue decretado solo a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, encontrándose en estudio.

C. Opiniones solicitadas

Conforme a la materia, para el Proyecto de Ley 4241/2019-CR, se solicitó opinión a las siguientes entidades:

DESTINATARIO	DOCUMENTO	FECHA
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.	Oficio 142-2018-2019/-CVC-CR-5	02.05.2019
Municipalidad Metropolitana de Lima	Oficio 143-2018-2019/-CVC-CR-5	02.05.2019
Colegio de Arquitectos del Perú	Oficio 145-2018-2019/-CVC-CR-5	02.05.2019

D. Opiniones recibidas

La comisión ha recibido las siguientes opiniones:

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Con Oficio 2254-2019-VIVIENDA-SG, de fecha 10 de setiembre de 2019, el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, remite la opinión institucional adjuntando copia del Informe N° 692-VIVIENDA-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

Luego de un análisis y opiniones técnicas de la DGPRVU, según Informe N° 274-2019-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU, y considerando la competencia del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, según Decreto Supremo N° 006-2015-VIVIENDA/DGPRVU a través de su Dirección de Vivienda que establece que es competente para elaborar la política nacional y sectorial en habilitaciones urbanas, vivienda y edificaciones; elaborar y proponer lineamientos de política y el plan nacional en materia de vivienda y edificaciones; y, elaborar y difundir normas, reglamentos lineamientos, directivas y procedimientos, entre otros, de alcance nacional, en materia de vivienda y edificaciones, por todo ello concluyen que el Proyecto de Ley N° 4241/2018-CR, "Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones", resulta no viable en atención a lo siguiente:

El proyecto de Ley, pretende modificar el artículo 9 y 10 del Capítulo II de la Norma Técnica A.010 (Condiciones Generales de Diseño) del Reglamento Nacional de Edificaciones. *Asimismo, de manera incorrecta señala la modificación de la Norma Técnica GE.040 (Uso y Mantenimiento) del Reglamento Nacional de Edificaciones; sin embargo, en la Exposición de Motivos formulada se hace referencia a la definición de retiro regulada en la Norma Técnica G.040 (Definiciones) del RNE.* Igualmente, señala que los retiros son considerados de necesidad y utilidad como de interés social, por ser de beneficio para la comunidad, al permitir el aislamiento y la seguridad con respecto a la circulación exterior.

La propuesta se ampara en la especial actividad social, económica, física que presenta la ciudad de Lima, con su desordenada ampliación territorial, crisis ambiental, déficits de infraestructura y servicios y la drástica modificación de las tendencias de usos de la tierra urbana, es necesario y urgente revisar y actualizar esos planteamientos, a fin de mejorar la conducción del desarrollo de la ciudad en los próximos años.

Asimismo, indica que a nivel nacional el territorio presenta un patrón de

ocupación del suelo, mayoritariamente informal, extendiendo desordenadamente las ciudades, presentando problemas de carencia de infraestructura y servicios, derivados de la ausencia de una adecuada planificación concertada con los agentes que intervienen en dicho proceso, así como de una visión integral del conjunto de circunscripciones territoriales en los cuales se encuentra dividido el país.

Por otra parte, señala que mediante la Ley N° 28976 se aprobó la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, la cual en su artículo 10° dispone que para módulos desmontables, la municipalidad establecerá las disposiciones correspondientes; lo que ha originado que el retiro no sea respetado y en muchos casos omitidos, imposibilitando que en un futuro puedan ser utilizados para el ensanchamiento de las vías por el incremento del parque automotor de la ciudad.

De la fórmula legal

- La propuesta legislativa en su artículo 2, dispone la modificación de los artículos 9 y 10 del Capítulo II (Relación de la Edificación con la Vía Pública), Norma A.010 (Condiciones Generales de Diseño) del Reglamento Nacional de Edificaciones – RNE, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, señalando que el Plan Urbano Distrital obligatoriamente deberá establecer retiros entre el límite de propiedad y límite de la edificación, además de establecer que el Plan de Desarrollo Urbano obligatoriamente deberá establecer retiros para ensanche de las vías en que se ubica el predio materia del proyecto de edificación; respectivamente.
- El artículo 3 prevé la adecuación del Reglamento Nacional de Edificaciones y otras normas (nacionales o locales).
- El artículo 4 incorpora un párrafo adicional al artículo 10 de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, cuya regulación no es competencia del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Por último, el artículo 5, deroga toda disposición que se oponga a la presente ley.

Del análisis técnico de la propuesta normativa

Las competencias y funciones municipales sobre planificación del desarrollo urbano, previsto en el artículo 195 de la Constitución Política del Perú, se encuentra regulada en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, norma que establece la facultad municipal de ejercer actos de gobierno,

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una "Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones"

administrativos y de administración con sujeción al ordenamiento jurídico, la organización del espacio físico que la autoriza a ejercer funciones en materias de zonificación, habilitación urbana, renovación urbana, infraestructura urbana, así como el patrimonio histórico, cultural y paisajístico.

Respecto al Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA - RATDUS, establece que el Plan de Desarrollo Urbano es el instrumento técnico - normativo, que orienta el desarrollo urbano de las ciudades mayores, intermedias y menores, con arreglo a la categorización establecida en el Sistema Nacional de Centros Poblados - SINCEP y se elabora en concordancia con el Plan de Acondicionamiento Territorial y/o el Plan de Desarrollo Metropolitano, según corresponda. Forma parte del Plan de Desarrollo Municipal Provincial y/o Distrital Concertado, según corresponda.

Observan que el artículo 39° del RATDUS, dispone que las Municipalidades Distritales en el ámbito de su jurisdicción, mediante Ordenanza Distrital, aprueban los aspectos técnicos complementarios: índices operacionales, retiro de las edificaciones, dotación de estacionamientos y disposiciones relativas al ornato y mobiliario urbano, los cuales se incorporan al Plan de Desarrollo Urbano.

En ese sentido, las normas técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones solo determinan las condiciones técnicas y características de los retiros; sin embargo, éstos corresponden a parámetros urbanísticos y edificatorios establecidos de acuerdo a la zonificación aprobada en el Plan de Desarrollo Urbano respectivo; por lo que el Proyecto de Ley vulnera las competencias municipales respecto de la elaboración y aprobación de planes urbanos establecidas según Ley Orgánica.

En atención a lo expuesto, ***se considera no viable la propuesta normativa.***

Municipalidad Metropolitana de Lima

Mediante Oficio 508-2019-MML-SGC, de fecha 18 de julio de 2019, la señora Yolanda Falcón Lizaraso, Secretaria General del Concejo de la MML, adjunta el Informe N° 572-MML-GAJ, informe N° 182-2019-MML-GDE-SAC y el Informe N° 93-2019-MML-GDU-SASLT/DAH, elaborado por la Gerencia de Asuntos Jurídicos, Subgerencia de Autorizaciones Comerciales y la Jefatura

de la División de Asentamientos Humanos de la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MML, respectivamente, con la opinión solicitada.

El Informe N° 572-MML-GAJ señala que el Proyecto de Ley 4241/2018-CR, que establece la Obligatoriedad en el Otorgamiento de Licencias de la Zona de Retiro en las Edificaciones, cumple con las formalidades estipuladas en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, para ser considerada una Iniciativa Legislativa, agregando que no existe observación al Proyecto de Ley N° 4241/2018-CR, "Ley que Establece la Obligatoriedad en el Otorgamiento de Licencia de la Zona de Retiro en las Edificaciones".

Sugieren, tener en cuenta las recomendaciones y observaciones hechas por la Gerencia de Desarrollo Urbano, a través de la Subgerencia de Adjudicaciones y Saneamiento Legal, y de la Gerencia de Desarrollo Económico, mediante la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales contenido en los siguientes informes.

El análisis contenido en el Informe 182-2019-MML-GDE-SAC, de la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales, señala que de la revisión de la propuesta remitida se desprende que, a través de la misma se pretende incorporar al artículo 10 de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencias de Funcionamiento, el siguiente párrafo:

Artículo 10.- Autorización conjunta

La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes.

"En el caso de la utilización de zonas de retiro, la Municipalidad sólo otorgará licencia de funcionamiento a establecimientos desmontables o móviles, bajo el rubro turístico y gastronómico".

El artículo antes mencionado desarrolla el procedimiento de autorización conjunta, mediante el cual las municipalidades pueden autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento; en esa línea consideramos que el aporte que realizará el

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una “Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones”

proyecto de norma respecto al otorgamiento de licencias en zonas de retiro, ayudará a reducir la discrecionalidad de las municipalidades frente a su reglamentación.

Sin perjuicio de lo antes señalado, ***consideramos que la expresión “establecimientos desmontables o móviles” deberá ser modificada en el párrafo propuesto, ello teniendo en consideración que la palabra “establecimiento” se relaciona con una estructura fija, siendo su definición un lugar en el cual habitualmente se ejerce una industria o profesión; o un local comercial. En ese sentido, esta palabra no guarda correlato con el uso real que deberá tener el retiro respecto a locales comerciales, debiendo ser este concebido como una extensión de su área comercial destinado a comedor, no pudiéndose realizar en ningún caso una actividad comercial solo en el área de retiro.***

En la línea de lo señalado en el punto anterior, ***recomendamos que los rubros que puedan ser autorizados para el uso de retiro, solo y exclusivamente se encuentren relacionados a la gastronomía, pudiendo autorizarse el uso del área siempre y cuando se destine como comedor, permitiéndose la colocación exclusiva de mobiliario desmontable y movable.***

Considerando lo anteriormente expuesto y; con el fin de no restringir la autonomía que ha otorgado la Constitución Política del Perú y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, a través del artículo II de su Título Preliminar; y teniendo en consideración que en base a esta autonomía los gobiernos locales cuentan con la facultad de organizar el espacio físico y el uso del suelo en sus jurisdicciones, ***consideramos pertinente la modificación del párrafo propuesto en los siguientes términos:***

Artículo 10.- Autorización conjunta

La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes.

“En el caso que la Municipalidad regule el otorgamiento de licencias en zonas de retiro, la misma se otorgará como una extensión de su área comercial autorizada y solo respecto de rubros relacionados a gastronomía, permitiéndose la

colocación exclusiva de mobiliario desmontable y movable".

El Informe 182-2019-MML-GDE-SAC, de la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales concluye que ***el Proyecto de Ley en consulta servirá como una herramienta útil para regular el otorgamiento de licencias de funcionamiento de zonas de retiro para uso comercial.***

El Informe N° 93-2019-MML-GDU-SASLT/DAH, elaborado por la Jefatura de la División de Asentamientos Humanos de la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MML, señala que el Proyecto de Ley 4241/2018-CR propone la modificación de los artículos 9 y 10 del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, el cual guarda relación con la edificación y las vías públicas, tal como lo señala la exposición de motivos del proyecto de ley materia en consulta, el mismo que indica que los retiros son considerados de necesidad y utilidad como de interés social, por ser de beneficio para la comunidad, permiten el aislamiento y la seguridad con respecto a la circulación exterior y son elaborados teniendo en cuenta, entre otros, el ensanche vial, para la continuidad de las secciones viales que la ciudad ha de requerir en el futuro.

Al respecto, la Ordenanza N° 341-MML, aprobó el Plano del Sistema Vial Metropolitano de Lima signado con la nomenclatura SVM-1999, define la estructura vial del Área Metropolitana de Lima-Callao, la clasificación de vías, los Intercambios Viales y/o Pasos a Desnivel y 552 Láminas que contienen las Secciones Viales Normativas

Concluyendo que, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), al momento de ejecutar el proceso de saneamiento físico legal y titulación de las posesiones informales ocupados por los asentamientos humanos, deberá tener en cuenta los planes de desarrollo urbano de cada municipalidad distrital y el plano del Sistema Vial-Metropolitano, aprobado por Ordenanza N° 341-MML y sus modificatorias.

Por lo antes expuesto, el Proyecto Ley N° 4241/2018-CR, que establece la Obligatoriedad en el Otorgamiento de Licencias de la Zona de Retiro en las Edificaciones, *cumple con las formalidades estipuladas en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, para ser considerada una Iniciativa Legislativa.*

Colegio de Arquitectos del Perú

Mediante Carta N° 0193-2019-DN-CAP, de fecha 14 de mayo 2019, el Arq. Arturo Yep Abanto, Decano Nacional del Colegio de Arquitectos del Perú, adjunta el Informe N° 015-2019-CHV-LEGAL-CN/CAP, elaborado por el Área Legal del Consejo Nacional del Colegio de Arquitectos del Perú, además mediante Carta 0247-2019-DN-CAP, remiten una ampliación de la opinión, adjuntando el Informe N° 039-2019-EPD de fecha 03 de junio de 2019, suscrito por el Arquitecto Eduardo Pedraza Díaz, Asistente Técnico del Consejo Nacional del Colegio de Arquitectos del Perú, conteniendo la opinión solicitada.

De la revisión del mencionado Proyecto de Ley, se aprecia la propuesta de modificar los artículos 9° y 10° del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011- 2006-VIVIENDA y el artículo 10° de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.

En cuanto a los artículos a modificarse, en la actualidad se aprecia en el artículo 9° Capítulo 11 (Relación de la Edificación con la Vía Pública) del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, respecto a los retiros, lo siguiente: *"Cuando el Plan Urbano Distrital lo establezca existirán retiros entre el límite de propiedad y el límite de la edificación..."*; del mismo modo, en el artículo 10° del citado Reglamento, se establece que: *"El Plan de Desarrollo Urbano puede establecer retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de la edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento"*.

Concluyen que, la propuesta presentada, tiene como finalidad modificar los artículos 9° y 10° del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, instaurando la obligatoriedad de contar con retiros en todas las edificaciones que se harán a futuro; es decir; que en el Plan Urbano Distrital obligatoriamente deberá establecerse retiros entre el límite de propiedad y el límite de la edificación; y en el Plan de Desarrollo Urbano obligatoriamente también deberán establecerse retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de la edificación.

Por otro lado, con respecto al artículo 10° de la Ley N° 28976, Ley Marco de

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una “Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones”

Licencia de Funcionamiento, en el Proyecto de Ley se observa que la modificación consiste en que las Municipalidades entregarán la Licencia de Funcionamiento para el uso de los módulos desmontables en las zonas de retiro, solo para los rubros turísticos y gastronómicos: *“En el caso de la utilización de zonas de retiro, la Municipalidad sólo otorgará licencia de funcionamiento a establecimientos desmontables o móviles, bajo el rubro turístico y gastronómico”*.

Recomienda, que al ser de necesidad, utilidad y de interés público establecer zonas de retiro en edificaciones futuras, así como de considerarlas en forma obligatoria en los Planes Urbano Distrital y de Desarrollo Urbano para el beneficio de la comunidad, puesto que permite el aislamiento y seguridad en la circulación exterior, privacidad y seguridad de las personas que ocupan una edificación; también permitirá la proyección de espacios para el ensanchamiento de pistas a medida del crecimiento del parque automotor; por lo tanto, ***consideramos viables las modificaciones de los artículos 9º y 10º del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA.***

De la misma forma, con respecto a otorgar Licencias de Funcionamientos a establecimientos desmontables y móviles, observamos que la finalidad es la de salvaguardar su uso frente a construcciones de concretos o inamovibles para que las zonas de retiro no desaparezcan; ***por lo que también consideramos que es favorable la propuesta de modificación del artículo 10º de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.***

El Área Legal del Consejo Nacional del Colegio de Arquitectos del Perú a través del Informe Legal N° 015-2019-CHV-LEGAL-CN/CAP, de fecha 13 mayo de 2019, ***concluye que es viable las modificaciones de los artículos 9º y 10º del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA y del artículo 10 de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento,*** por lo tanto, ***emiten opinión favorable respecto a la propuesta presentada.***

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN DE LEY

El Proyecto de Ley 4241/2018-CR, propone una “Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones.” que contiene la siguiente fórmula legal:

Artículo 1. – Objeto de la Ley

La presente norma tiene como objeto establecer la obligatoriedad de considerar al Retiro como elemento fundamental y básico en toda clase de edificaciones, asimismo bajo ninguna circunstancia se podrá realizar edificaciones inamovibles en dicha zona; y reserva el otorgamiento de licencias en zona de Retiro sólo para establecimientos comerciales móviles o desmontables.

Artículo 2. – Modifica artículos del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA

Modificase el Artículo 9° y 10° del Capítulo II (Relación de la Edificación con la Vía Pública), Norma A.10 (Condiciones Generales de Diseño), Título III.1 (Arquitectura) de la Norma GE040 (Uso y Mantenimiento) del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, en los términos siguientes:

Artículo 9°.- El Plan Urbano Distrital obligatoriamente deberá establecer retiros entre el límite de propiedad y límite de la edificación.

Los retiros tienen por finalidad permitir la privacidad y seguridad de los ocupantes de la edificación y pueden ser:

- *Frontales: Cuando la distancia se establece con relación al lindero colindante con una vía pública.*
- *Laterales: Cuando la distancia se establece con relación a uno o ambos linderos laterales colindantes con otros predios.*
- *Posteriores: Cuando la distancia se establece con relación al lindero posterior.*

Los planes urbanos establecen las dimensiones mínimas de los retiros.

El proyecto a edificarse puede proponer retiros de mayores dimensiones

Artículo 10°.- El Plan de Desarrollo Urbano obligatoriamente deberá establecer retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento.

Artículo 3. – Adecuación del Reglamento Nacional de Edificaciones y

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una "Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones"

otras normas

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento adecuará el Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley.

Asimismo, todas las municipalidades a nivel nacional adecuarán su Plan Urbano Distrital y su Plan de Desarrollo Urbano respectivamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 4.- Incorpora párrafo adicional al artículo 10° de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento

Incorpora un párrafo adicional al artículo 10° de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, en los términos siguientes:

Artículo 10.- Autorización conjunta

La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes.

“En el caso de la utilización de zonas de retiro, la Municipalidad sólo otorgará licencia de funcionamiento a establecimientos desmontables o móviles, bajo el rubro turístico y gastronómico”.

Artículo 5.- Deroga disposiciones legales

Deróguese toda disposición legal que se oponga a la presente ley.

Exposición de Motivos del proyecto de ley 4241/2018-CR

El proyecto de ley en su exposición de motivos señala que la Norma G.040 del Título I de Generalidades del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA (publicado el 08/05/2006), reseña - entre otras definiciones - al Retiro en los siguientes términos:

Retiro: Es la distancia que existe entre el límite de propiedad y el límite de edificación. Se establece de manera paralela al lindero que le sirve de referencia. El área entre el lindero y el límite de edificación, forma parte del área libre que se exige en los parámetros

urbanísticos y edificatorios.

En el mismo cuerpo legal (Reglamento Nacional de Edificaciones), en la Norma GE040 (Uso y Mantenimiento), Título III.1 (Arquitectura), Norma A.10 (Condiciones Generales de Diseño), en el Capítulo II sobre la Relación de la Edificación con la Vía Pública en su artículo 9 señala que: *"Cuando el Plan Urbano Distrital lo establezca existirán retiros entre el límite de la propiedad y el límite de la edificación"*, lo cual significa que la Municipalidad, a criterio discrecional, establecerá si existen retiros o no en las construcciones y edificaciones.

También señala que los Retiros tienen por finalidad permitir la privacidad seguridad de los ocupantes de la edificación pudiendo ser:

- *Frontales: Cuando la distancia se establece con relación al lindero colindante con una vía pública.*
- *Laterales: Cuando la distancia se establece con relación a uno o ambos linderos laterales colindantes con otros predios.*
- *Posteriores: Cuando la distancia se establece con relación al lindero posterior.*

En líneas generales, los Retiros son considerados de necesidad y utilidad como de interés social, por ser de beneficio para la comunidad. Permiten el aislamiento y la seguridad con respecto a la circulación exterior y son elaborados teniendo los siguientes criterios:

- *Ensanche o rediseño vial, para concretar la continuidad de las secciones viales que la ciudad ha de requerir en el futuro.*
- *Arborización y ornato, dada la necesidad de forestación por la creciente construcción de edificios y el inminente cambio de uso de las áreas verdes por viviendas.*
- *Aislamiento y protección de los ruidos y contaminación ambiental.*
- *Espacios para estacionamiento vehicular.*

Recordando que con fecha 20 de junio de 1991 se aprobó la actualización del Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao 1990 - 2010, vigente hasta la fecha, el cual establece la caracterización de Lima hasta ese periodo, la Visión-Objetivo de desarrollo de la Ciudad, así como la concepción del Plan, los

Objetivos, Políticas y Estrategias Generales y Específicas, el ordenamiento físico-urbano, su acondicionamiento territorial, la zonificación del suelo, el sistema vial metropolitano y el programa de inversiones para desarrollar la capital. Este Plan se fundamentó en el Plan Piloto de Estructuración Urbana que se formuló durante la gestión municipal 1984 - 1986 y en el Proyecto Especial del PLAN MET que se formuló durante la gestión municipal 1987 - 1989.

Es así que luego de estar culminando la vigencia de la aplicación del Plan de Desarrollo y sus Estudios Complementarios y, dada la especial actividad social, económica y física que ahora presenta Lima, con su desordenada ampliación territorial, crisis ambiental, déficits de infraestructura y servicios y la drástica modificación de las tendencias de usos de la tierra urbana, *es necesario y urgente revisar y actualizar esos planteamientos, a fin de mejorar la conducción del desarrollo de la ciudad en los próximos años.*

Mediante Ordenanza N° 620 de la Municipalidad de Lima (publicada el 04 de abril de 2004) se aprobó la *"Ordenanza Reglamentaria del Proceso de Aprobación del Plan Metropolitano de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano de Lima, de planes urbanos distritales y actualización de la zonificación de los usos del suelo de Lima Metropolitana"* y entre otros aspectos detalla que el Plan Urbano Distrital deberá considerar fundamentalmente a *"Los Retiros, Alturas y Áreas Libres de las edificaciones, de conformidad con los patrones de construcción existentes, sus tendencias y los Planos de Zonificación Distrital que aprueba la Municipalidad Metropolitana."*

Mediante Decreto Supremo N° 027-2003-VIVIENDA, se aprobó el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano (publicado el 06 de octubre de 2006) en la que señala que los Planes Urbanos Distritales debe considerar como aspecto fundamental: *"Los retiros en las edificaciones"*.

A nivel nacional el territorio presenta un patrón de ocupación del suelo, mayoritariamente informal, extendiendo desordenadamente las ciudades, presentando problemas de carencia de infraestructura y servicios, derivados de la ausencia de una adecuada planificación concertada con los agentes que intervienen en dicho proceso, así como de una visión integral del conjunto de circunscripciones territoriales en los cuales se encuentra dividido el país.

Por otro lado, mediante Ley N° 28976, se aprobó la Ley Marco de Licencia de

Funcionamiento (publicado el 05 de febrero del 2007), en la cual, en su artículo 10º, dispone que, para módulos desmontables, la municipalidad establecerá las disposiciones correspondientes.

"Artículo 10.- Autorización conjunta

La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes."

Es así que, en muchas municipalidades, el Retiro no es respetado y en muchos casos lo omiten e imposibilitan que en un futuro puedan ser utilizados para el ensanchamiento de las pistas por el incremento del parque automotor de la ciudad. Además, no se considera que los Retiros tengan por finalidad permitir la privacidad y seguridad de los ocupantes de la edificación y es seguridad ante el incremento del parque automotor ya que las ciudades en etapa de crecimiento y desarrollo pueden proyectarse mantener una mejor calidad de vida.

Antecedentes parlamentarios

Este mismo proyecto de ley del mismo autor fue presentado el 17 de agosto de 2012, y recibió el número 1433/2012-CR. Fue decretado a la Comisión de Vivienda y Construcción desde el 05 de setiembre de 2012, sin ser dictaminado y se remitió al archivo al iniciarse el período parlamentario 2016-2021.

Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

De aprobarse la presente propuesta legal, se promoverá la obligatoriedad de la zona de Retiro en toda edificación futura, pues es de necesidad y utilidad como de interés social, por ser de beneficio para la comunidad ya que permiten el aislamiento y la seguridad con respecto a la circulación exterior, privacidad y seguridad de los ocupantes de la edificación.

Además, es parte de toda ciudad en desarrollo proyectar un espacio para el ensanchamiento de pistas a medida que el parque automotor se encuentre en crecimiento y, por otro lado, la propuesta legal reserva el derecho de otorgar licencias de funcionamiento a establecimientos desmontables o móviles con el fin de salvaguardar su uso frente a construcciones de concreto o inamovibles generando que las zonas reservadas para el Retiro, desaparezcan. Por tanto, se modifican dos artículos del Reglamento Nacional de Edificaciones y se

incorpora un párrafo adicional a la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.

Respecto al análisis costo - beneficio

Las ciudades crecen y la población también, en consecuencia, el tráfico se incrementa.

En Lima, desde hace años, cada día nos levantamos con un embotellamiento nuevo. (...) Si una persona pierde, por causa del tránsito endiablado, una hora saliendo de casa y una hora regresando a casa, en un día pierde 2 horas, en un mes 60 horas y en un año 730 horas, es decir, más de un mes. Y si los recorridos alcanzan las cuatro horas diarias (...), entonces las pérdidas de tiempo anuales por limeño llegan, sorprendentemente, a los dos meses ¡dos meses al año en un bus! Y la población económicamente activa ocupada en Lima Metropolitana es de 4 millones 120 mil personas. ¡Y el ingreso promedio mensual! del capitalino es de 1,056 soles. ¿Qué explicación puede justificar que la capital del Perú pierda, potencialmente, entre 4,352 y 8,704 millones de soles al año en horas-hombre por causa de atolladeros evitables que se hacen interminables?

En relación a la vinculación de la propuesta con el Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa.

Esta propuesta legislativa tiene vinculación con la Vigésimo Primera Política de Estado, referida al Desarrollo en Infraestructura y Vivienda, puesto que el Estado se compromete a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado, en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitador y regulador de estas actividades y fomentará la transferencia de su diseño, construcción, promoción, mantenimiento u operación, según el caso, al sector privado.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del procedimiento para la declaración de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común.
- Decreto Supremo N° 11-2006-VIVIENDA, Reglamento Nacional de

edificaciones.

- Decreto Supremo N° 163-2020-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.
- Decreto Supremo N° 22-2016-VIVIENDA, Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPOSICIÓN DE LEY

A. Análisis técnico

El proyecto de ley tiene como finalidad incorporar modificaciones a las normas del ordenamiento jurídico vigentes con el fin de establecer la obligatoriedad de considerar al retiro como elemento fundamental y básico en todas las edificaciones y, además, del otorgamiento de licencias para autorizar el uso de zonas de retiro con estructura móviles y desmontables, para el requerimiento de realización de actividad económica en el giro turístico y gastronómico. Así de esta manera prevenir las construcciones permanentes que imposibiliten y perjudiquen en un futuro ser usadas para el ensanchamiento de las pistas.

La Exposición de Motivos del proyecto de ley en estudio hace referencia a las características del territorio a nivel nacional, el cual presenta un patrón de ocupación del suelo, mayormente informal, extendiendo desordenadamente las ciudades, presentando problemas de carencia de infraestructura y servicios, derivados de la ausencia de una adecuada planificación concertada con los agentes que intervienen en dicho proceso, así como de una visión integral del conjunto de circunscripciones territoriales en los cuales se encuentra dividido el país.

Ante estos acontecimientos adversos, es que se produce la necesidad de regular estas situaciones reales, mediante el proyecto de ley 4241/2018-CR.

El proyecto de ley 4241/2018-CR, propone modificar los artículos 9º y 10º del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, y la adecuación del RNE y otras normas; además incorpora un párrafo adicional al artículo 10º de la ley 28976, Ley Marco de Licencias de Funcionamiento.

Texto según D.S. 011-2006-VIVIENDA	Texto según PL 4241/2018-CR
CAPITULO II – Relación de la edificación con la vía publica	Artículo 2.- Modifica artículos del Reglamento Nacional de Edificaciones

<p>Artículo 9.- Cuando el Plan Urbano Distrital lo establezca existirán retiros entre el límite de propiedad y el límite de la edificación.</p> <p>Los retiros tienen por finalidad permitir la privacidad y seguridad de los ocupantes de la edificación y pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frontales: Cuando la distancia se establece con relación al lindero colindante con una vía pública. - Laterales: Cuando la distancia se establece con relación a uno o a ambos linderos laterales colindantes con otros predios. - Posteriores: Cuando la distancia se establece con relación al lindero posterior. <p>Los planes urbanos establecen las dimensiones mínimas de los retiros. El proyecto a edificarse puede proponer retiros de mayores dimensiones.</p> <p>Artículo 10.- El Plan de Desarrollo Urbano puede establecer retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de la edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento</p>	<p>aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA</p> <p>Artículo 9°.- El Plan Urbano Distrital obligatoriamente deberá establecer retiros entre el límite de propiedad y límite de la edificación.</p> <p>Los retiros tienen por finalidad permitir la privacidad y seguridad de los ocupantes de la edificación y pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frontales: Cuando la distancia se establece con relación al lindero colindante con una vía pública. - Laterales: Cuando la distancia se establece con relación a uno o ambos linderos laterales colindantes con otros predios. - Posteriores: Cuando la distancia se establece con relación al lindero posterior. <p>Los planes urbanos establecen las dimensiones mínimas de los retiros. El proyecto a edificarse puede proponer retiros de mayores dimensiones.</p> <p>Artículo 10°.- El Plan de Desarrollo Urbano obligatoriamente deberá establecer retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento</p>
	<p>Artículo 3. – Adecuación del Reglamento Nacional de Edificaciones y otras normas El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento adecuará el Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley.</p> <p>Asimismo, todas las municipalidades a nivel nacional adecuarán su Plan Urbano Distrital y su Plan de Desarrollo Urbano respectivamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley</p>

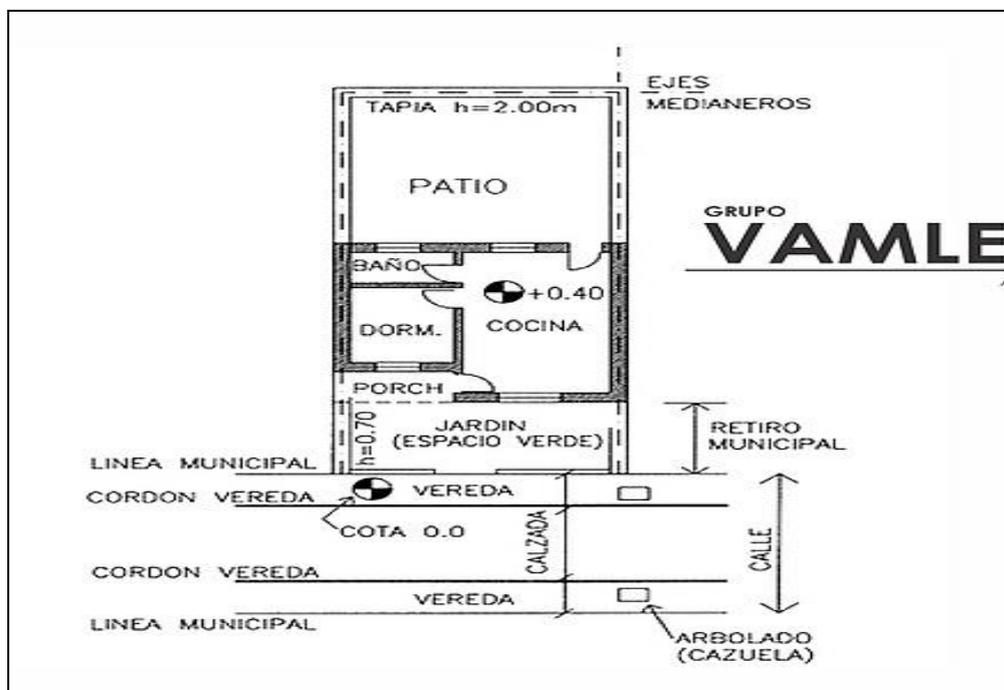
Texto según Ley N° 28976, Ley Marco de Licencias de Funcionamiento	Texto según PL 4241/2018-CR
<p>Artículo 10.- Exigencia de estacionamientos</p> <p><i>En caso el establecimiento (...).</i> (Artículo incorporado por el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1271)</p>	<p>Artículo 4.- Incorpora párrafo adicional al artículo 10° de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.</p> <p>Incorpora un párrafo adicional al artículo 10° de la Ley N° 28976, Ley Marco de</p>

<p>Artículo 11.- Autorización conjunta La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes. (Texto según el artículo 10 de la Ley N° 28976)</p>	<p>Licencia de Funcionamiento, en los términos siguientes:</p> <p>Artículo 10.- Autorización conjunta La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes.</p> <p>En el caso de la utilización de zonas de retiro, la Municipalidad sólo otorgará licencia de funcionamiento a establecimientos desmontables o móviles, bajo el rubro turístico y gastronómico</p>
	<p>Artículo 5.- Deroga disposiciones legales Deróguese toda disposición legal que se oponga a la presente ley.</p>

Se puede observar que, en el texto de los artículos 9º y 10º del D.S. N° 011-2006-VIVIENDA, Reglamento Nacional de Edificaciones, no se establecen expresamente **la obligatoriedad de la zona de retiro en toda edificación futura**, considerando que estos espacios son de necesidad y utilidad como de interés social, por ser de beneficio para toda la comunidad ya que permiten el aislamiento y la seguridad con respecto a la circulación exterior, privacidad y seguridad de los ocupantes de la edificación. Además, **es parte de toda ciudad en desarrollo proyectar un espacio para el ensanchamiento de pistas a medida que el parque automotor se encuentre en crecimiento** y, por otro lado, la propuesta legal **reserva el derecho de otorgar licencias de funcionamiento a establecimientos desmontables o móviles** con el fin de salvaguardar su uso frente a construcciones de concreto o inamovibles generando que las zonas reservadas para el Retiro, desaparezcan.

Con la finalidad de comprensión, el Reglamento Nacional de Edificaciones lo se define como:

Retiro: Es la distancia que existe entre el límite de propiedad y el límite de edificación. Se establece de manera paralela al lindero que le sirve de referencia. El área entre el lindero y el límite de edificación, forma parte del área libre que se exige en los parámetros urbanísticos y edificatorios.



En el Capítulo II, sobre la Relación de la Edificación con la Vía Pública en su artículo 9º señala que: "Cuando el Plan Urbano Distrital lo establezca existirán retiros entre el límite de la propiedad y el límite de la edificación", (...)

Consecuentemente, **los Retiros son considerados de necesidad y utilidad como de interés social, por ser de beneficio para la comunidad.** Permiten el aislamiento y la seguridad con respecto a la circulación exterior y son elaborados teniendo los siguientes criterios:

- *Ensanche o rediseño vial, para concretar la continuidad de las secciones viales que la ciudad ha de requerir en el futuro.*
- *Arborización y ornato, dada la necesidad de forestación por la creciente construcción de edificios y el inminente cambio de uso de las áreas verdes por viviendas.*
- *Aislamiento y protección de los ruidos y contaminación ambiental.*
- Espacios para estacionamiento vehicular.

Beneficio de la propuesta legislativa

- Fijará los parámetros para futuros proyectos inmobiliarios.
- Previene la proliferación de las construcciones informales, así como las ilegales en los espacios destinados a Retiro.
- Preservará los espacios de Retiro para una eventual modificación de las pistas.
- Mantendrá un ambiente urbanístico de acuerdo a los dictados en el Plan Urbano Distrital.
- Permitirá un desarrollo sostenible para la ciudad y ciudadanos, en cuanto a un entorno adecuado.
- En cuanto a las autorizaciones del uso del Retiro para realizar actividad económica, ayudará a formalizar a aquellos que se acojan a la nueva norma, y generará ingresos a la municipalidad por esos conceptos.

B. Análisis de las opiniones recibidas

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Con Oficio 2254-2019-VIVIENDA-SG, de fecha 10 de setiembre de 2019, la señora Jessica A. Reátegui Veliz, Secretaria General de MVCS, adjunta copia del Informe N° 692-VIVIENDA-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de ese ministerio, conteniendo la opinión solicitada.

El informe concluye que el Proyecto de Ley N° 4241/2018-CR resulta no viable en atención a lo siguiente:

Con respecto a la modificación de los artículos 9º y 10º, del D.S. 011-2006-VIVIENDA, Reglamento Nacional de Edificaciones, en su Capítulo II de la Norma Técnica A.010 (Condiciones Generales de Diseño) del Reglamento Nacional de Edificaciones. (...), *“señala que los retiros son considerados de necesidad y utilidad como de interés social, por ser de beneficio para la comunidad, al permitir el aislamiento y la seguridad con respecto a la circulación exterior”*.

La propuesta se ampara en la especial actividad social, económica, física, que presenta la ciudad de Lima, con su desordenada ampliación territorial, crisis ambiental, déficits de infraestructura y servicios y la drástica modificación de las tendencias de usos de la tierra urbana. Asimismo, indica que *“a nivel nacional el territorio presenta un patrón de ocupación suelo, mayoritariamente informal, extendiendo desordenadamente las ciudades, presentando problemas de carencia de infraestructura y servicios”*, derivados

de la ausencia de una adecuada planificación concertada con los agentes que intervienen en dicho proceso.

En el análisis técnico de la propuesta normativa, advierten que las competencias y funciones municipales sobre planificación del desarrollo urbano, previsto en el artículo 195º de la Constitución Política del Perú, se encuentra regulada en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, norma que establece la facultad municipal de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración con sujeción al ordenamiento jurídico, la organización del espacio físico que la autoriza a ejercer funciones en materias de zonificación, habilitación urbana, renovación urbana, infraestructura urbana, así como el patrimonio histórico, cultural y paisajístico.

Por otro lado, respecto al Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA - RATDUS, *“establece que el Plan de Desarrollo Urbano es el instrumento técnico - normativo, que orienta el desarrollo urbano de las ciudades mayores, intermedias y menores”*, con arreglo a la categorización establecida en el Sistema Nacional de Centros Poblados - SINCEP y se elabora en concordancia con el Plan de Acondicionamiento Territorial y/o el Plan de Desarrollo Metropolitano.

Observan que, el artículo 39º del RATDUS, dispone que las Municipalidades Distritales en el ámbito de su jurisdicción, mediante Ordenanza Distrital, aprueban los aspectos técnicos complementarios: índices operacionales, *retiro de las edificaciones*, dotación de estacionamientos y *“disposiciones relativas al ornato y mobiliario urbano, los cuales se incorporan al Plan de Desarrollo Urbano”*.

Por otro lado, respecto al artículo 4º de la propuesta legislativa, que incorpora un párrafo adicional al artículo 10º de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, ***“señalan que su regulación no es competencia del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento”***.

En cuanto al artículo 5º de la propuesta legislativa, señalan que, las normas técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones, solo determinan las condiciones técnicas y características de los retiros; sin embargo, éstos corresponden a parámetros urbanísticos y edificatorios establecidos de

acuerdo a la zonificación aprobada en el Plan de Desarrollo Urbano respectivo; por lo que el Proyecto de Ley vulnera las competencias municipales respecto de la elaboración y aprobación de planes urbanos establecidas según Ley Orgánica.

Si revisamos en su contexto, los artículos N° 9 y N° 10 del D.S. 011-2006-VIVIENDA, así como el artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, tal como se encuentra, apreciamos que no han considerado la posibilidad de preservar de forma preventiva los espacios de retiro ante una eventual necesidad de ampliaciones de vías, manteniendo los estándares urbanísticos y a no provocar una intoxicación visual, que brinde un ambiente adecuado y digno a la ciudadanía, por ello, se debe de tomar en cuenta que en la actualidad existe ese problema con pronóstico a empeorar en el futuro y que en muchos casos existirá la imposibilidad de ejecutar obras de ensanchamiento de las mismas.

Es por esta razón, se considera necesario señalar expresamente en la norma, la obligatoriedad de los retiros en futuras construcciones señalando expresamente, ¿cuáles son?, y ¿de qué forma? se debe destinar el uso de los retiros, regulando claramente, el tipo y características de las estructuras y acondicionamiento a usarse temporalmente en los retiros.

Municipalidad Metropolitana de Lima

Con Oficio 508-2019-MML-SGC, de fecha 18 de julio de 2019 la Secretaría General del Concejo de la MML, adjunta el informe N° 572-MML-GAJ, de la Gerencia de Asuntos Jurídicos, con la opinión requerida.

El informe concluye sugiriendo tener en cuenta las recomendaciones y las observaciones hechas por la Gerencia de Desarrollo Urbano, a través de la Subgerencia de Adjudicaciones y Saneamiento Legal, y de la Gerencia de Desarrollo Económico, por la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales.

Lo señalado en el Informe N° 182-2019-MML-GDE-SAC, de la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales, recomienda que ***“los rubros que puedan ser autorizados para el uso de retiro, solo y exclusivamente se encuentren relacionados a la gastronomía”, pudiendo autorizarse el uso del área siempre y cuando se destine como comedor, permitiéndose la colocación exclusiva de mobiliario desmontable y movable.***

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una “Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones”

Concluyendo que, la **ley en consulta servirá como una herramienta útil para regular el otorgamiento de licencias de funcionamiento de zonas de retiro para uso comercial.**

Por otro lado, el Informe N° 93-2019-MML-GDU-SASLT/DAH, elaborado por la Jefatura de la División de Asentamientos Humanos de la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MML, señala que será el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), al momento de ejecutar el proceso de saneamiento físico legal y titulación de las posesiones informales ocupados por los asentamientos humanos, quien deberá tener en cuenta los planes de desarrollo urbano de cada municipalidad distrital y el plano del Sistema Vial-Metropolitano, aprobado por Ordenanza N° 341-MML y sus modificatorias.

Por lo antes expuesto, no **existe observación al Proyecto de Ley 4241/2018-CR** - “Ley que Establece la Obligatoriedad en el Otorgamiento de Licencia de la Zona de Retiro en las Edificaciones”.

Colegio de Arquitectos del Perú

Mediante Carta 0193-2019-DN-CAP, de fecha 14 de mayo 2019, el Decano Nacional del Colegio de Arquitectos del Perú, adjunta el Informe N° 015-2019-CHV-LEGAL-CN/CAP, elaborado por el Área Legal del Consejo Nacional del Colegio de Arquitectos del Perú, dando respuesta a lo solicitado

Recomienda, que ***al ser de necesidad, utilidad y de interés público establecer zonas de retiro en edificaciones futuras, así como de considerarlas en forma obligatoria en los Planes Urbano Distrital y de Desarrollo Urbano para el beneficio de la comunidad***, puesto que permite el aislamiento y seguridad en la circulación exterior, privacidad y seguridad de las personas que ocupan una edificación; ***también permitirá la proyección de espacios para el ensanchamiento de pistas a medida del crecimiento del parque automotor***; por lo tanto, **consideramos viables las modificaciones de los artículos 9° y 10° del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA.**

De la misma forma, con respecto a otorgar Licencias de Funcionamientos a establecimientos desmontables y móviles, ***observamos que la finalidad es la de salvaguardar su uso frente a construcciones de concretos o inamovibles para que las zonas de retiro no desaparezcan; por lo que***

también consideramos que es favorable la propuesta de modificación del artículo 10º de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.

El Área Legal del Consejo Nacional del Colegio de Arquitectos del Perú a través del informe Legal N° 015-2019-CHV-LEGAL-CN/CAP de fecha 13 mayo de 2019, **concluye que es viable las modificaciones de los artículos 9º y 10º del del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA y el artículo 10 de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento,** por lo tanto, **emiten opinión favorable respecto a la propuesta presentada**

C. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la ley

Con la finalidad de no restringir la autonomía que ha otorgado la Constitución Política del Perú y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, a través del artículo II de su Título Preliminar; y teniendo en consideración que en base a esta autonomía los gobiernos locales cuentan con la facultad de organizar el espacio físico y el uso del suelo en sus jurisdicciones, se recoge la recomendación de la Municipalidad Metropolitana de Lima para la redacción del artículo 1 y 3, de tal manera que si la municipalidad decide regular el otorgamiento de licencia en zonas de retiro, la misma se otorgará como extensión de su área comercial autorizada y solo respecto del giro comercial relacionado a gastronomía, permitiéndose la colocación exclusiva de mobiliario desmontable y movable. No se incluye el giro turístico, pues incluye otras actividades que no necesariamente tienen relación con la gastronomía.

Tomando en cuenta la opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento respecto a la modificación del artículo 9 y 10 del Capítulo II de la Norma Técnica A.010 (Condiciones Generales de Diseño) del Reglamento Nacional de Edificaciones, que comprende un conjunto de normas técnicas que tiene por objeto normar los criterios y requisitos mínimos para el Diseño y ejecución de las Habilitaciones Urbanas y las Edificaciones, y que está aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006 – VIVIENDA, no corresponde a través de una ley modificar directamente los referidos artículos, pues se trata de normas técnicas, aprobadas a través de un dispositivo que lo promulga el Poder Ejecutivo y de menor rango que una ley. Por tal motivo, se encarga al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para que realice las

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una "Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones"

Período de Sesiones 2020-2021

modificaciones al Reglamento Nacional de Edificaciones para que incorpore que:

- a. El Plan Urbano Distrital obligatoriamente establezca retiros entre el límite de propiedad y el límite de la edificación.
- b. El Plan de Desarrollo Urbano obligatoriamente incluya retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento.

Valorando lo opinado por el Colegio de Arquitectos del Perú se incluye un último párrafo en el artículo 2 para que las modificaciones que se realicen en el Reglamento Nacional de Edificaciones sean obligatorias para las habilitaciones urbanas nuevas, no siendo aplicables en las habilitaciones existentes consolidadas.

Considerando que el artículo 3 modifica el artículo 10 de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, y que por Decreto Supremo N° 046-2017-PCM, se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley marco de licencia de funcionamiento y los formatos de declaración jurada, se incorpora un artículo 4 para que el Poder Ejecutivo adecúe este TUO a lo dispuesto por la ley, ya que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento señala que su regulación no es su competencia.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de las normas existentes, lo propuesto por el proyecto de ley y los textos sustitutorios que se proponen aprobar.

Reglamento Nacional de Edificaciones según D.S. 011-2006-VIVIENDA	Texto según PL 4241/2018-CR	Texto sustitutorio del dictamen del PL 4241/2018-CR
	<p>Artículo 1. – Objeto de la Ley La presente norma tiene como objeto establecer la obligatoriedad de considerar al Retiro como elemento fundamental y básico en toda clase de edificaciones, asimismo</p>	<p>Artículo 1. – Objeto de la Ley Esta ley tiene como objeto establecer la obligatoriedad de considerar al retiro como elemento fundamental y básico en toda clase de edificaciones, en el que</p>

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una "Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones"

Período de Sesiones 2020-2021

	<p>bajo ninguna circunstancia se podrá realizar edificaciones inamovibles en dicha zona; y reserva el otorgamiento de licencias en zona de Retiro sólo para establecimientos comerciales móviles o desmontables.</p>	<p>bajo ninguna circunstancia se podrá realizar edificaciones inamovibles en dicha zona, y reserva el otorgamiento de licencias en zona de retiro solo respecto del giro comercial, permitiéndose la colocación exclusiva de mobiliario desmontable y movable.</p>
<p>CAPITULO II – Relación de la edificación con la vía publica</p> <p>Artículo 9º.- Cuando el Plan Urbano Distrital lo establezca existirán retiros entre el límite de propiedad y el límite de la edificación.</p> <p>Los retiros tienen por finalidad permitir la privacidad y seguridad de los ocupantes de la edificación y pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frontales: Cuando la distancia se establece con relación al lindero colindante con una vía pública. - Laterales: Cuando la distancia se establece con relación a uno o a ambos linderos laterales colindantes con otros predios. - Posteriores: Cuando la distancia se establece con relación al lindero posterior. <p>Los planes urbanos establecen las dimensiones mínimas de los retiros. El proyecto a edificarse puede proponer retiros de mayores dimensiones.</p> <p>Artículo 10.- El Plan de</p>	<p>Artículo 2.- Modifica artículos del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA</p> <p>Artículo 9º.- El Plan Urbano Distrital <i>obligatoriamente deberá establecer</i> retiros entre el límite de propiedad y límite de la edificación.</p> <p>Los retiros tienen por finalidad permitir la privacidad y seguridad de los ocupantes de la edificación y pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frontales: Cuando la distancia se establece con relación al lindero colindante con una vía pública. - Laterales: Cuando la distancia se establece con relación a uno o ambos linderos laterales colindantes con otros predios. - Posteriores: Cuando la distancia se establece con relación al lindero posterior. <p>Los planes urbanos establecen las dimensiones mínimas de los retiros. El proyecto a edificarse puede proponer retiros de mayores dimensiones.</p> <p>Artículo 10º.- El Plan de Desarrollo Urbano obligatoriamente deberá</p>	<p>Artículo 2.- Modificación del Reglamento Nacional de Edificaciones</p> <p>Encárgase al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a modificar los artículos pertinentes del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, para incorporar que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. El Plan Urbano Distrital <i>obligatoriamente establezca</i> retiros entre el límite de propiedad y el límite de la edificación. b. El Plan de Desarrollo Urbano <i>obligatoriamente incluya</i> retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento. <p>Estas disposiciones solo son obligatorias para las habilitaciones urbanas nuevas, no siendo aplicables en las habilitaciones existentes consolidadas.</p>

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una "Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones"

Período de Sesiones 2020-2021

<p>Desarrollo Urbano puede establecer retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de la edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento</p>	<p>establecer retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento</p>	
	<p>Artículo 3. – Adecuación del Reglamento Nacional de Edificaciones y otras normas El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento adecuará el Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, conforme a lo dispuesto en el artículo 2º de la presente ley. Asimismo, todas las municipalidades a nivel nacional adecuarán su Plan Urbano Distrital y su Plan de Desarrollo Urbano respectivamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 2º de la presente ley</p>	
<p><u>Texto según Ley 28976, Ley Marco de Licencias de Funcionamiento</u></p> <p>Artículo 10.- Autorización conjunta La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes.</p>	<p><u>Texto según PL 4241-2018-CR</u></p> <p>Artículo 4.- Incorpora párrafo adicional al artículo 10º de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.</p> <p>Incorpora un párrafo adicional al artículo 10º de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, en los términos siguientes:</p> <p>Artículo 10.- Autorización conjunta La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos y/o anuncios, así</p>	<p>Artículo 3.- Modificación del artículo 10 de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento</p> <p>Modifícase el artículo 10 de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 10.- Autorización conjunta <i>La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual</i></p>

	<p>como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes.</p> <p>En el caso de la utilización de zonas de retiro, la Municipalidad sólo otorgará licencia de funcionamiento a establecimientos desmontables o móviles, bajo el rubro turístico y gastronómico</p>	<p><i>deberá aprobar las disposiciones correspondientes.</i></p> <p><i>En el caso que la municipalidad regule el otorgamiento de licencia en zonas de retiro, la misma se otorgará como extensión de su área comercial autorizada y solo respecto del giro comercial relacionado a gastronomía, permitiéndose la colocación exclusiva de mobiliario desmontable y movable.</i></p>
	<p>Artículo 5.- Deroga disposiciones legales. Deróguese toda disposición legal que se oponga a la presente ley</p>	<p>Artículo 4.- Adecuación del TUO de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento El Poder Ejecutivo adecúa el Texto Único Ordenado de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento y los Formatos de Declaración Jurada, a lo dispuesto por esta ley.</p>

D. Análisis costo-beneficio

Con la aprobación de esta ley se espera salvaguardar el interés común, previniendo la proliferación de las construcciones informales, así como las ilegales en los espacios destinados a retiro, preservar los espacios de retiro para una eventual modificación de las pistas fijando los parámetros para futuros proyectos inmobiliarios y manteniendo un ambiente urbanístico de acuerdo a los dictados en el Plan Urbano Distrital, que permitirá un desarrollo ordenado de la ciudad, en un entorno adecuado. Asimismo, en cuanto a las autorizaciones del uso del retiro y el otorgamiento de licencias de funcionamiento para realizar actividad económica, ayudará a formalizar a aquellos que se acojan a la nueva norma, y generará ingresos a la municipalidad por esos conceptos.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción, recomienda la APROBACIÓN del dictamen del Proyecto de Ley 4241/2018-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES SOBRE EL RETIRO Y EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS EN ZONA DE RETIRO DE LAS EDIFICACIONES

Artículo 1. Objeto de la Ley

Esta ley tiene como objeto establecer la obligatoriedad de considerar al retiro como elemento fundamental y básico en toda clase de edificaciones, en el que bajo ninguna circunstancia se podrá realizar edificaciones inamovibles en dicha zona, y reserva el otorgamiento de licencias en zona de retiro solo respecto del giro comercial, permitiéndose la colocación exclusiva de mobiliario desmontable y movable.

Artículo 2. Modificación del Reglamento Nacional de Edificaciones

2.1 Encárgase al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a modificar los artículos pertinentes del Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, para incorporar que:

- a. El Plan Urbano Distrital obligatoriamente establezca retiros entre el límite de propiedad y el límite de la edificación.
- b. El Plan de Desarrollo Urbano obligatoriamente incluya retiros para ensanche de la(s) vía(s) en que se ubica el predio materia del proyecto de edificación, en cuyo caso esta situación deberá estar indicada en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios o en el Certificado de Alineamiento.

2.2 Las disposiciones que se incorporan al Reglamento Nacional de Edificaciones con el numeral 2.1 solo son obligatorias para las habilitaciones urbanas nuevas, no siendo aplicables en las habilitaciones existentes consolidadas.

Artículo 3. Modificación del artículo 10 de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento

Modifícase el artículo 10 de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento en los siguientes términos:

“Artículo 10.- Autorización conjunta

La municipalidad podrá autorizar la instalación de toldos o anuncios, así como la utilización de la vía pública en lugares permitidos, conjuntamente con la expedición de la licencia de funcionamiento, para lo cual deberá aprobar las disposiciones correspondientes.

En el caso que la municipalidad regule el otorgamiento de licencia en zonas de retiro, la misma se otorgará como extensión de su área comercial autorizada y solo respecto del giro comercial relacionado a gastronomía, permitiéndose la colocación exclusiva de mobiliario desmontable y movable.”

Artículo 4. Adecuación del TUO de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento

El Poder Ejecutivo adecúa el Texto Único Ordenado de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento y los Formatos de Declaración Jurada, a lo dispuesto por esta ley.

Salvo mejor parecer

Dase cuenta

Sala de la Comisión

Lima, 14 de junio de 2021.



Período de Sesiones 2020-2021

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

Dictamen por unanimidad recaído en el Proyecto de Ley 4241/2018-CR que propone una "Ley que establece la obligatoriedad en el otorgamiento de licencias de la zona de retiro en las edificaciones"