

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN
PERIODO DE SESIONES 2020-2021

Señor Presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción los siguientes proyectos de ley:

1. 7806/2020-CR, Ley de promoción y nuevo procedimiento de acceso a la vivienda social, y los créditos de vivienda del Estado, a favor de los sectores más necesitados, del congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, grupo parlamentario Acción Popular
2. 7861/2020-CR, Ley que garantiza el acceso a la vivienda social, de los congresistas Mirtha Vásquez Chiquilín e Yvan Quispe Apaza, grupo parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad.
3. 7714/2020-CR, Ley que establece instrumentos de gestión de suelo urbano para la creación de vivienda de interés social, del congresista Daniel Olivares Cortes, grupo parlamentario Partido Morado.
4. 7664/2020-PE, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, del Poder Ejecutivo.
5. 6794/2020-CR, Ley para la Gestión y Promoción de Ciudades Sostenibles, del congresista Daniel Olivares Cortes, grupo parlamentario Partido Morado.
6. 4569/2018-CR, Ley que promueve el desarrollo de barrios y ciudades planificadas eco-sostenibles, del congresista Armando Villanueva Mercado, grupo parlamentario Acción Popular.
7. 4022/2018-CR, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, del congresista Armando Villanueva Mercado, del grupo parlamentario Acción Popular.
8. 3953/2018-CR, Ley marco de desarrollo urbano, promoción y creación de ciudades sostenibles para el buen vivir, del congresista Marco Arana Zegarra, del grupo parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad.
9. 1797/2017-CR, Ley de uso y gestión del suelo urbano, de la congresista Marisa Glave Remy, No Agrupados.

La Comisión de Vivienda y Construcción, en la octava sesión extraordinaria realizada el 05 de julio de 2021, después del análisis y debate pertinente acordó por mayoría la aprobación del presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Oyola Rodríguez, Rolando Ruiz Pinedo, Mario Quispe Suárez, Eduardo Acate Coronel, Jessica Apaza Quispe, Angélica Palomino Saavedra, Yván Quispe Apaza y Betto Barrionuevo Romero. Se abstuvieron los congresistas Luz Cayguaray Gambini, Daniel Oседа Yucra y Gilmer Trujillo Zegarra

SITUACIÓN PROCESAL

A. Estado procesal de los proyectos de ley

El detalle del estado procesal de cada uno de los proyectos de ley es el siguiente:

N°	Proyecto de Ley N°	Fecha de presentación	Fecha de Decreto a la Comisión	Fecha de Ingreso a la Comisión	Primera Comisión	Segunda Comisión

1	7861/2020-CR	09/06/2021	10/06/2021	11/06/2021	Vivienda y Construcción	
2	7806/2020-CR	01/06/2021	10/06/2021	11/06/2021	Vivienda y Construcción	
3	7714/2020-CR	17/05/2021	20/05/2021	20/05/2021	Vivienda y Construcción	
4	7664/2020-PE	07/05/2021	13/05/2021	13/05/2021	Vivienda y Construcción	
5	6794/2020-CR	14/12/2020	15/12/2020	16/12/2020	Vivienda y Construcción	
6	4569/2018-CR	11/07/2019	16/07/2019	18/07/2019	Vivienda y Construcción	
7	4022/2018-CR	08/03/2019	14/03/2019	15/03/2019	Descentralización	Vivienda y Construcción
8	3953/2018-CR	01/03/2019	06/03/2019	07/03/2019	Vivienda y Construcción	Pueblos Andinos
9	1797/2017-CR	21/08/2017	28/08/2017	28/08/2017	Descentralización	Vivienda y Construcción

B. Antecedentes legislativos

En el periodo parlamentario 2011-2016 no se han encontrado proyectos de ley que traten sobre materia similar a la que se estudia en este dictamen.

En el periodo parlamentario 2016-2021 se presentaron los proyectos de ley 1311/2016-CR y 1312/2016-CR, los que se aprobaron y dieron origen a la Ley 31199 Ley de gestión y protección de los espacios públicos, la que se publicó el 22 de mayo de 2021.

C. Opiniones solicitadas

Conforme a la materia, para el proyecto de ley 7664/2020-PE, se ha solicitado opiniones institucionales a las siguientes entidades:

DESTINATARIO	DOCUMENTO	FECHA
Universidad Nacional Mayor de San Marcos - UNMSM	OFICIO N° 610 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	07/06/2021
Confederación Campesina del Perú – CCP	OFICIO N° 609 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	07/06/2021
Centro de Estudios Bartolomé de Las Casas	OFICIO N° 608 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	07/06/2021
OXFAN – Perú	OFICIO N° 607 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	07/06/2021

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP)	OFICIO N° 606 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Centro de Estudios y Promoción de Desarrollo	OFICIO N° 605 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Grupo de Análisis para El Desarrollo	OFICIO N° 604 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Sociedad de Urbanistas del Perú	OFICIO N° 603 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Instituto de Desarrollo Urbano	OFICIO N° 602 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Instituto de Construcción y Gerencia	OFICIO N° 601 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
CAPECO	OFICIO N° 600 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Asociación de Empresas Inmobiliarias del Perú (ASEI)	OFICIO N° 599 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
ADI PERU - Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios	OFICIO N° 598 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Asociación Nacional de Universidades Públicas (ANUPP)	OFICIO N° 597 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Asociación de Universidades del Perú-ASUP	OFICIO N° 596 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Colegio de Notarios del Perú	OFICIO N° 595 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	06/06/2021
Colegio de Arquitectos del Perú	OFICIO N° 594 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	31/05/2021
Colegio de Ingenieros del Perú- Consejo Nacional	OFICIO N° 593 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	31/05/2021
Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE	OFICIO N° 592 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	31/05/2021
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	OFICIO N° 591 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	31/05/2021
Municipalidad Provincial de Moyobamba (MPM Moyobamba)	OFICIO N° 587 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	31/05/2021
Municipalidad Provincial de Abancay (MP - Abancay)	OFICIO N° 586 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	31/05/2021
Municipalidad Distrital de El Santa	OFICIO N° 585-2020-2021/JCOR-CVC-CR	31/05/2021

Municipalidad Provincial del Santa (MPS - Chimbote)	OFICIO N° 584-2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Municipalidad Provincial Constitucional del Callao	OFICIO N° 583-2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Municipalidad Provincial de Huancavelica (MPH)	OFICIO N° 582-2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Municipalidad Provincial de Chachapoyas (MP -Chachapoyas)	OFICIO N° 581-2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Municipalidad Provincial De Huamanga (MP Huamanga)	OFICIO N° 580-2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Gobierno Regional de Ucayali (GRUCAYALI)	OFICIO N° 578 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Gobierno Regional de Loreto (GOREL)	OFICIO N° 577 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Gobierno Regional de Junín	OFICIO N° 575 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Gobierno Regional Cusco (GRCUSCO)	OFICIO N° 574 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Gobierno Regional de Puno - Vice Gobernación Regional	OFICIO N° 573 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Gobierno Regional de Arequipa (GRA)	OFICIO N° 572 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Gobierno Regional de Ica (GOREICA)	OFICIO N° 571 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Gobierno Regional La Libertad Gerencia Regional de Agricultura (GRLL- GRSA)	OFICIO N° 570 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Superintendencia Nacional de los Registros Públicos-SUNARP	OFICIO N° 569 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Municipalidad Metropolitana de Lima (MML Alcalde)	OFICIO N° 568 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
Ministerio Público - Fiscalía de la Nación	OFICIO N° 567 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021

Defensoría del Pueblo (DP Defensor)	OFICIO N° 566 -2020-2021/JCOR-CVC-CR	30/05/2021
-------------------------------------	--------------------------------------	------------

D. Opiniones recibidas

A la fecha de aprobación de este dictamen se recibieron las siguientes opiniones:

DESTINATARIO	DOCUMENTO	FECHA
ADI PERU - Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios	Carta	14/06/2021
Colegio de Arquitectos del Perú	Carta N° 294 - 2021-DN-CAP	15/06/2021
Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP Facultad de Arquitectura y Urbanismo	Carta N° 068-2021-FAU-D	17/06/2021
Colegio de Arquitectos del Perú - Regional Lima	Carta No. 493-2021-CAP-RL-DEC	21/06/2021
Cámara Peruana de la Construcción - CAPECO	Carta	22/06/2021
Universidad Nacional de Ingeniería - UNI Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes	CARTA N° 040-2021/DC-FAUA-UNI	22/06/2021
Lima Cómo Vamos	Carta-06/LCV/2021	23/06/2021

II. CONTENIDO DE LOS PROYECTOS DE LEY

Se trata de iniciativas legislativas que proponen la creación de un marco normativo que regula el desarrollo urbano sostenible, la planificación y gestión del uso del suelo y la promoción e impulso para la generación de vivienda de interés social, cuyos contenidos son reseñados en el siguiente cuadro:

N° PL	Título de la Ley	Reseña de contenidos
7861/2020-CR	Ley que garantiza el acceso a la vivienda social	Tiene por objeto la promoción y garantía del acceso equitativo y justo a la vivienda adecuada a los ciudadanos y familias peruanas en situación de pobreza y pobreza extrema; asegurando que la vivienda se desarrolla en espacios inclusivos, seguros, saludables, sostenibles y resilientes.

		<p>Asimismo, tiene por finalidad generar oportunidades sociales, económicas, y un hábitat seguro y saludable que mejoren la calidad de vida de ciudadanos y familias en situación de pobreza extrema, reconociendo los desafíos y amenazas que significan las pandemias, las crisis financieras, el cambio climático, la urbanización desordenada y no planificada.</p> <p>De otra parte, regula los criterios de focalización poblacional y territorial que permiten la identificación y priorización de los beneficiarios. Adicionalmente, se regula la conformación de la Comisión Nacional de Vivienda Social y la creación del Fondo para la Vivienda Social y la Operadora Pública para la Vivienda Social, y sus funciones; así como la Operadora Pública del Suelo</p> <p>También desarrolla la participación de empresas constructoras, tanto estatal como privadas, en el desarrollo de la vivienda social. Por último, define las competencias multinivel; así como las funciones de las operadoras municipales de suelo.</p>
7806-2020-CR	Ley de promoción y nuevo procedimiento de acceso a la vivienda social, y los créditos de vivienda del Estado, a favor de los sectores más necesitados	<p>La presente propuesta normativa tiene por objeto facilitar el acceso a la vivienda de interés social digna, a los créditos a los subsidios de vivienda, mediante un nuevo procedimiento, a favor de sectores populares más necesitados, en condición de pobreza o en situación de informalidad.</p> <p>Define programas de acceso al crédito para sectores tradicionalmente discriminados. Así, se establece que los programas y créditos del Fondo MIVIVIENDA financiarán prioritariamente la adquisición de vivienda de interés social nueva o de segundo uso, la construcción en sitio propio o en sitio con poseedor inmediato que reúna los requisitos para adquirir la propiedad por prescripción conforme al Código Civil o conforme a las normas de COFOPRI, o conforme a los procedimientos de prescripción adquisitiva previstos en la Ley N.º 29415, a cargo de los municipios provinciales.</p> <p>Define el procedimiento para el acceso al crédito y subsidio de vivienda de sectores discriminados, así como la prioridad de la vivienda de interés social en los subsidios de vivienda del Estado, e inclusión financiera de los sectores discriminados.</p> <p>Por último, incorpora la modificación del artículo 3 de la Ley N.º 28579, definiendo las funciones del Fondo MIVIVIENDA SA.</p>
7714/2020-CR	Ley que establece instrumentos de gestión de suelo urbano para la creación de vivienda de interés social	<p>La presente norma tiene por objeto establecer instrumentos de gestión de uso de suelo urbano para la creación de vivienda de interés social, que determine las bases de un derecho a la vivienda digna, segura y adecuada.</p> <p>Asimismo, tiene por finalidad facilitar los procesos de planeamiento urbano y desarrollar mecanismos de suelo urbano, para facilitar la producción de vivienda de interés social, dotada de servicios básicos necesarios,</p>

		<p>infraestructura pública y accesibilidad, con actuaciones de todos los niveles del Estado, sector privado y ciudadanía.</p> <p>Se establece una definición legal de vivienda de interés social, la obligación del Estado de promover la creación de vivienda de interés social, los instrumentos de gestión de suelo, y la figura del operador público de suelo.</p>
7664/2020-PE	Ley de Desarrollo Urbano Sostenible	<p>Tiene por objeto 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, entendido como la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común y el interés general, la implementación de mecanismos que impulsen la gestión del riesgo de desastres y 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, y la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas u originarios.</p> <p>Asimismo, tiene por finalidad orientar el desarrollo de ciudades y centros poblados para ser sostenibles, accesibles, inclusivos, competitivos, justos, diversos y generadores de oportunidades para toda la ciudadanía, promoviendo la integración y el crecimiento ordenado, procurando la creación de un hábitat seguro y saludable con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.</p> <p>Desarrolla los principios y enfoques orientadores del acondicionamiento territorial, la planificación urbana y el desarrollo urbano sostenible.</p>

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Código Civil, promulgado por Decreto Legislativo N° 295
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establece zona de dominio restringido
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley N° 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el registro de predios-
- Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
- Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones
- Ley N° 29415, Ley de Saneamiento Físico Legal de Predios Tugurizados con fines de Renovación Urbana

- Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)
- Ley N° 29869 Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable
- Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
- Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con cambios
- Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.
- Ley 31199 Ley de gestión y protección de los espacios públicos
- Decreto Legislativo N° 696, Ley de Promoción a la Inversión Privada en Acciones de Renovación Urbana y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 011-95-MTC
- Decreto Legislativo N° 1365, establece disposiciones para el desarrollo y consolidación del Catastro Urbano Nacional
- Texto Único Ordenado de la Ley 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, aprobado por Decreto Supremo N° 094-2018-PCM
- Reglamento de la Ley N° 29664, Ley que Crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM
- Reglamento de la Ley N° 29869, Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable, aprobado por Decreto Supremo N° 115-2013-PCM
- Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2021-PCM
- Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA
- Reglamento de la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPOSICIONES DE LEY

A. Análisis técnico

1. Problemática

1.1. El crecimiento desordenado

La compleja problemática de las ciudades peruanas encuentra su punto más crítico en la continua extensión de su superficie sin responder a ningún plan ni lógica, escapando a toda posibilidad de control desde el Estado. Entre los años 2000 y 2018 las 43 ciudades peruanas más importantes se extendieron en un 39% de su superficie (GRADE, 2018), simultáneamente, en el período 2007 al 2017, la población urbana creció sólo un 15% (INEI, 2017). Durante las dos últimas décadas, se ha podido

comprobar empíricamente que el paisaje periurbano de casi la totalidad de ciudades peruanas está formado por dos tipos de ocupaciones. De un lado, grandes áreas de refugios precarios y de una densidad bajísima, con una cantidad mínima de ocupantes y una apariencia fantasmal; y del otro, cercos con letreros que anuncian la propiedad de grandes extensiones de hectáreas.

La expansión urbana genera una gran cantidad de problemas a la gestión de las ciudades. El Estado no tiene la capacidad para supervisar que los servicios se entreguen con la calidad mínima requerida, por lo que, en los casos en que se dé el servicio, este será de muy baja calidad y sin posibilidades de reclamo de parte del usuario.

De otro lado, la extensión de la ciudad dificulta la provisión adecuada de equipamiento y espacio público, las dotaciones de salud, educación o cultura convencionales no tienen capacidad para instalarse en barrios que no tiene una demanda mínima, el Estado acaba instalando escuelas o centros de salud -las pocas veces que decide hacerlo- con unos radios de accesibilidad por encima de toda recomendación, con los trayectos inhumanos que debe realizar la población más vulnerable, niños y personas que padecen alguna enfermedad .

1.2 Crecimiento informal y déficit habitacional

La expansión de la ciudad se encuentra estrechamente ligada al déficit habitacional que se incrementa anualmente por la formación de 140 mil nuevas hogares que no encuentran una oferta viable en los programas y políticas de vivienda, empujando a los sectores con menos recursos a buscar alternativas en la ocupación informal, como se concluye en estudios como el del Banco Mundial (2021, 40) y lo evidencian estudios empíricos (Rodríguez y Unceta, 2015, 52).

En el año 2017 el déficit habitacional ascendía a un total de 1'909,925 unidades. De ese total 483,978 corresponden al ámbito rural y 1'426,045 (aproximadamente 7 millones de personas) al ámbito urbano. Ello, a su vez, se divide en déficit cuantitativo, es decir el número de familias que carecen de vivienda, ascendente a un total de 572,357; y el déficit cualitativo, vivienda hacinada y de mala calidad, ascendente a 853,688 unidades.

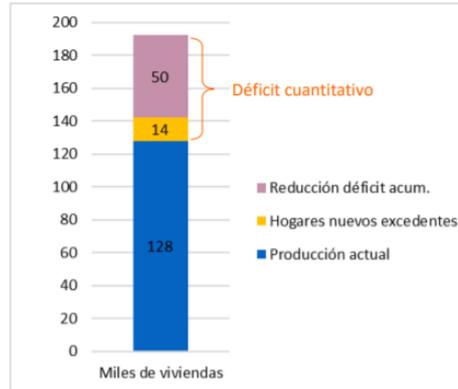
Un factor clave a considerar es que el déficit se encuentra especialmente concentrado en los sectores D y E, la población de menores recursos económicos, a los que el Estado atiende sólo con un 4% de la producción anual, es decir, con alrededor de 5 mil unidades mediante el programa Techo Propio. Por el contrario, el 66% de la producción anual de viviendas es producción informal, de un lado 34,560 unidades (27%) son viviendas informales que cumplen con estándares mínimos y 49,920 unidades (39%) son viviendas informales inadecuadas.

A la oferta mínima de vivienda para los sectores D y E se le tiene que sumar otro factor clave para entender la expansión urbana a través de las ocupaciones informales: la ausencia en el Perú de una política urbana desde la década de 1990 que ha sido suplida por programas destinados a formalizar la vivienda autoproducida por la población. El primero de estos programas es el de titulación masiva echado a andar por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI que, desde su creación en 1996, ha entregado más de 3 millones de títulos de propiedad, hecho que si bien ha permitido dotar de títulos de propiedad a los hogares que demandan una vivienda, no han dado

una respuesta estructural a la problemática de la creciente ocupación informal del suelo ni a la necesidad de brindar soluciones habitacionales adecuadas a la población.

Meta → *Producir 190.000 viviendas anuales en las ciudades del país*

Gráfico 2. Meta de viviendas nuevas anuales en el Perú urbano



Fuente: Censos de Población y Vivienda 2007 y 2017
Elaboración: GRADE

Fuente: ADI-GRADE, 2020. Hacia una nueva Política de Vivienda en el Perú: Problemas y posibilidades

Las modalidades de producción y financiamiento de vivienda existentes no responden ni a una lectura de las necesidades y posibilidades de la población, ni a las características que la ciudad ofrece a partir de su propio desarrollo histórico. Las modalidades de financiamiento de vivienda nueva no se vinculan a las prioridades de expansión urbana, tanto por la ausencia de planes urbanos como por el entendimiento de la política como la colocación de bonos en sí mismos. Situación similar sucede con la producción de vivienda para los sectores D y E en sitio propio. La densificación de vivienda no tiene una dirección que permita enfrentar la casuística existente en las ciudades peruanas.

Otra de las razones por las que los programas planteados desde el Estado no logran combatir la informalidad ni llegan a resolver los problemas de los barrios intervenidos es que su diseño no se ha apoyado en información precisa y real de los barrios de las zonas urbanas que vienen expandiéndose desde los años finales del siglo XX. En los distritos con un alto componente poblacional en el sector D y E, la información catastral no suele estar actualizada o está recién en proceso de ser digitalizada e informatizada.

Finalmente, la vivienda ha estado en el centro del debate a raíz del confinamiento obligatorio decretado por el Gobierno por la pandemia del COVID-19, incluidas las frases “Quédate en casa” -con un déficit total que abarca una tercera parte de la población- y recomendaciones de lavarse las manos continuamente en un país con un gran déficit de abastecimiento de agua. Estudios de la OMS demuestran que el 90% de los hogares de los países en desarrollo no cumple con las recomendaciones que una vivienda debe cumplir para protegerse del COVID 19. Para el Banco Mundial el COVID-19 obligaría a un replanteamiento de la política de vivienda para hacer más con menos, bajo los siguientes puntos: “I. Impulsar la mejora de la calidad de la vivienda de los hogares más vulnerables a la par de la producción de vivienda nueva. II. Focalizar mejor los subsidios y apoyos del Estado hacia los hogares de menores ingresos. III. Asegurar la sostenibilidad de los programas y de las soluciones habitacionales promovidas por el

Estado. IV. Dinamizar la economía creando empleo a través del mejoramiento de vivienda. V. Promover activamente la generación de suelo e infraestructura urbana. VI. Integrar las políticas de vivienda a la planificación, regularización y mejoramiento del entorno urbano.” (Banco Mundial, 2021, 8).

1.3 Planificación

Una política nacional de vivienda y urbanismo tiene como rol fijar los objetivos del desarrollo urbano en las ciudades, definiendo los roles que deben tener la planificación y la gestión urbana en la consecución de dichos objetivos. Sin una política urbana y un cuerpo normativo que defina y guíe claramente los objetivos para el desarrollo urbano y el rol de la planificación en ello, y simultáneamente, con programas y mecanismos de incentivo involuntario a la expansión y el alza del costo del suelo; la planificación urbana deviene en una herramienta técnico-normativa sin mayor orientación ni sentido, y en contradicción con las demás acciones del Estado en materia urbana.

Esta situación, además, transforma la planificación urbana en un obstáculo para los fines de los agentes urbanos activos en la expansión urbana y beneficiados indirectamente por el Estado, por ejemplo, de un lado, los beneficiarios de la política de regularización de la propiedad. Los procesos de regularización pasan por períodos de amnistía que dejan sin efecto normas y condiciones establecidas por la zonificación que son parte de los planes urbanos, por lo que constituye un acto de debilitamiento del plan vigente.

Esto trae como consecuencia la percepción de la inutilidad de la planificación en el mundo real, el que se rige por los mecanismos paralelos que el propio Estado produce, haciéndose imposible prever el desarrollo de las ciudades con los costos sociales y económicos que esto trae como consecuencia. Un síntoma claro de la poca importancia de la planificación es que sólo 220 de 1655 gobiernos locales distritales cuentan con un plan urbano vigente. La planificación no es una prioridad para las autoridades políticas, por el contrario, estas suelen ofrecer en las campañas electorales, medidas para formalizar, regularizar o reajustar las normas existentes.

Es necesario por lo tanto reorganizar las condiciones en que se desarrolla la planificación urbana para que recupere la legitimidad social y política perdida, para articularse a la política urbana vigente, para organizar sus instrumentos como la zonificación y evitar que estos sean utilizados en contra de las intenciones de los procesos de planificación, lo que permitiría que aumente su impacto en el desarrollo urbano y oriente el crecimiento de las ciudades, lo que hoy no ocurre.

1.4 El problema del suelo

Ahora bien, una alternativa que permitiría combatir la informalidad, y la expansión informal, es fortalecer una oferta de vivienda asequible para el sector D y E que atienda el déficit que moviliza una parte de la expansión de la ciudad. Sin embargo, un factor central a ser resuelto por esas políticas urbanas y de vivienda inexistentes es la regulación del suelo.

Existen distintas fallas que influyen en el valor del suelo. Al ser el suelo un bien inmueble con una locación fija, su valor se determina de manera relacional con las características y usos del suelo que lo circunda. Así, el valor del suelo urbano se compone no solo por el valor intrínseco de la propiedad, sino que se ve complementado por acciones públicas

(nueva infraestructura pública, cambios de regulación, entre otras) y por acciones de otros privados. Ello, en muchos casos, da lugar a la aparición de una serie de externalidades positivas o negativas que, sin una debida regulación, no son internalizadas por las entidades que las generan. Así, por ejemplo, el desarrollo de una obra pública puede generar un incremento en el valor de los suelos aledaños, que es internalizado por los propietarios de dichos suelos sin que estos hubieran participado en el desarrollo de dicha obra pública.

La necesidad que posee la ciudad y la ciudadanía de contar con espacios abiertos de libre tránsito y acceso es otra importante falla que se puede generar en el mercado de suelos, relacionada con la provisión de bienes públicos. Ello lleva a que sea necesaria la intervención regulatoria a efectos de que se pueda proveer, directamente y de manera óptima dichos tipos de bienes. Así se genera la necesidad de regulación gubernamental que preserve los espacios públicos en las ciudades, que busque proveer áreas verdes y recreacionales, o proteger y promover espacios culturales o paisajísticos.

En nuestro país, existen mecanismos de intervención que buscan afrontar las fallas antedichas, así resaltan los aportes reglamentarios por habilitaciones urbanas, los derechos adicionales de edificación transferible o la contribución especial por obra pública; que, sin embargo, se encuentran limitados a atacar ciertos tipos de externalidades o a lograr la recuperación de valor generado solo por ciertos hechos.

La amplia libertad que tiene el mercado y la deficiente regulación respecto de las fallas del mercado que influyen en el valor del suelo enmarca la realidad de nuestro mercado inmobiliario. Se requieren mecanismos que, al cargar en favor de la ciudad el aumento de la edificabilidad de un predio, o premiar la protección de un área natural o urbana por sus valores, o cargar con un mayor tributo los terrenos sin construir, impidan regulen las dinámicas que elevan el precio del suelo ficticiamente, es decir, sin sustento en inversión, o en aprovechamiento del valor no generado por el propietario del suelo.

El crecimiento desmedido del precio del suelo es sólo comparable a la expansión sufrida por las ciudades en el mismo período, explicado en el numeral anterior. Durante dicho periodo, el Estado ha realizado inversiones urbanas (Metro de Lima, Metropolitano, mejoras de espacios públicos e infraestructura en distritos centrales) que han favorecido ese aumento sin obtener ninguna retribución, mientras los propietarios del suelo, sin participar en dichas inversiones urbanas, ven multiplicadas sus ganancias al incrementarse el valor de sus propiedades.

La regulación del suelo responde a una concepción de la ciudad como un sistema, promoviendo que el aumento del valor del suelo beneficie a la ciudad, financiando su equipamiento para satisfacer las necesidades de recreación, espacio público, cultura, áreas verdes, movilidad sostenible y todos los necesarios para que se alcancen y mantengan niveles mínimos de calidad de vida urbana.

La ausencia de políticas adecuadas para el suelo estuvo acompañada de mecanismos desarticulados de manejo del suelo que incentivaron el desorden en el desarrollo urbano mediante, por ejemplo, la posibilidad de modificar la zonificación y con ello los parámetros de edificabilidad. Contrario a cualquier entendimiento de la relación entre planificación y gestión urbana, la normatividad peruana permite que se modifique los parámetros de edificabilidad con prescindencia de la elaboración de planes urbanos y a solicitud del interesado.

El descontrol de los aspectos urbanos es paralelo al aumento del patrimonio privado en base a las dinámicas no reguladas de generación y transferencia del suelo, sin internalizar las correspondientes externalidades, y al crecimiento de los barrios precarios en la periferia, una dinámica en la que la desigualdad espacial crece significativamente, incrementando cada vez más la desigualdad urbana haciendo insostenible la gestión urbana y la vida misma en las ciudades. El nivel de desigualdad urbana en las ciudades peruanas es, en sí mismo, un factor de deslegitimación de la autoridad del Estado frente a la sociedad. La población ha entendido que la producción de su ciudad y su vivienda corre por su propia cuenta y demanda al gobierno lo indispensable: agua y títulos de propiedad. Es clave entender que, mientras la ciudadanía crea que el Estado no es responsable de la producción de vivienda y ciudad, está asumiendo esa responsabilidad por sí misma.

1.5 Gobernanza

En la búsqueda de descentralizar la gestión del Estado, en 1984 se aprobó la Ley N° 23853, reemplazada en el 2003 por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Sin embargo, en medio de ambos dispositivos se aprobaron leyes de regionalización y descentralización que dejan ambigüedades en atribuciones y competencias, así como grietas en la regulación entre lo urbano y lo rural, donde las ciudades se expanden.

A esto se suma el señalado vacío generado por la ausencia de una política urbana nacional, que intente cubrir los programas de inversión y los mecanismos de gestión, como los programas de vivienda, de mejoramiento de barrios, de dotación de servicios, otorgamiento de títulos y otros, ejecutados desde el Gobierno Nacional y articulado con los distintos niveles de gobierno.

Estos problemas de articulación lo encontramos, por ejemplo, en el rubro de la movilidad urbana, el transporte público y su relación con el transporte interprovincial, donde el Ministerio de Transportes y Comunicaciones mantiene atribuciones que incluso han llevado a la formación de la Autoridad de Transporte Urbano; y en el rubro de la gestión del riesgo, del territorio y del medio ambiente, en donde surgen atribuciones superpuestas entre diversos niveles, sectores y entidades, que incluyen a los Gobiernos locales, al Ministerio del Ambiente, la Presidencia del Consejo de Ministros y al propio Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Las ciudades van conformándose cada vez más como sistemas de lógicas regionales, pero la normatividad sigue amarrada a categorías como urbano-rural, y es en esos espacios de relación donde se emplazan los Barrios Urbano Marginales (BUM) fruto de la expansión reciente. Es en esas áreas donde se concentran los programas de los distintos ministerios para atacar los problemas de los sectores en pobreza y pobreza extrema en materia de salud (Ministerio de Salud), poblaciones vulnerables (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables) e inclusión (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social).

A esto sumemos la existencia de un Viceministerio de Gobernanza Territorial en la Presidencia del Consejo de Ministros, una atribución que también se encuentra vinculada con distintas funciones en distintos sectores y niveles de gobierno, tales como:

- Ministerio del Ambiente, conforme a su Ley de Organizaciones y Funciones, Decreto Legislativo N° 1013, el cual establece como función específica del

Ministerio del Ambiente, vinculada al ejercicio de sus competencias, el “establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional (...)”.

- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, cuya finalidad, de acuerdo a su Ley de Organizaciones y Funciones, Ley N° 30156, es “normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional”.
- Los Gobiernos Regionales, que, conforme a su Ley Orgánica, Ley N° 27867, cumple funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en particular, “formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos locales”.
- Los Gobiernos locales, en cuya Ley Orgánica, Ley N° 27972, se establece como rol de las municipalidades provinciales el “planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial”.

Esta síntesis apretada busca explicar el terreno sobre el que el Estado debe lidiar en términos de gobernanza, con la ayuda de lineamientos y normas que se concentren en los vacíos y las superposiciones existentes entre los distintos sectores y niveles de gobiernos. Distintas instituciones y autoridades administran el territorio según su rubro y finalidad, sin mecanismos de coordinación o compatibilización entre sus regulaciones, inversiones, usos y títulos que conceden, ni de la información sobre la situación del territorio que cada cual genera y maneja.

A manera de conclusión se puede decir que se requiere una norma marco que defina, en base a prioridades establecidas desde la problemática existente, las premisas del desarrollo urbano. Esta norma debe estar en estrecha vinculación a una política urbana y una política de vivienda del Estado, capaz de ser implementada por las distintas instancias de gobierno, por la sociedad civil, los sectores económico-productivos y los distintos gremios que actúan sobre la ciudad.

2. Justificación

Nuestro país no cuenta con una norma de Acondicionamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelos o de Desarrollo Urbano Sostenible con rango de ley, lo que nos sitúa detrás de muchos países de la región en temas de planificación, gestión y gobernanza urbana.

Por el contrario, la normativa nacional contiene una serie de dispositivos que se encargan de estas materias, pero que no se encuentran articulados entre sí, lo cual genera problemas de gobernanza entre distintos niveles del Estado. Así, si intentamos sistematizar las principales normas que tratan las materias antes indicada, de forma enunciativa, tendríamos:

1. La Constitución Política del Perú, que establece en su artículo 70 el Derecho de Propiedad, el cual se ejerce en armonía con el bien común.
2. El Código Civil, que regula el derecho real de propiedad, establece la extensión de la propiedad predial y enuncia, de forma general, la existencia de limitaciones a dicho derecho por abandono y otras causas.
3. La Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que desarrolla la estructura y organización del Estado, organizando las competencias atribuibles a cada uno de los niveles de gobierno.

4. La Ley N° 27792, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley N° 27867, Orgánica de Gobiernos Regionales, que establecen las competencias de estos niveles de gobierno con respecto a la planificación y desarrollo de sus respectivas jurisdicciones.
5. El Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA, el cual no tiene rango de ley, sin embargo, supone un antecedente a la normativa que se pretende introducir mediante la presente Ley.
6. La Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, y su reglamento, que regula los procesos de transformación del uso del suelo y los procedimientos para edificar en suelo urbano, así como instrumentos afines.
7. Principales Ordenanzas emitidas por los distintos Gobiernos locales, que, en el marco de su competencia, regulan el desarrollo urbano de su jurisdicción.

Este listado normativo se ve complementado por diversas normas especiales que influyen en el desarrollo urbano; sin embargo, desarrollan su regulación de acuerdo a la perspectiva sectorial, de manera desarticulada, generando, en muchas ocasiones una superposición de funciones o competencias entre dichos sectores.

Si bien el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible dispone la organización de los planes de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano, no ha logrado tener el impacto deseado al momento de articular la relación y jerarquía de dichos planes entre sí y sistematizar la actuación en materia de desarrollo urbano entre los diferentes niveles de gobierno y los distintos sectores gubernamentales.

De la misma manera, el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible recopiló e introdujo una serie de disposiciones e instrumentos para la gestión del suelo que, sin embargo, resultan insuficientes para afrontar los distintos problemas y necesidades generadas por el crecimiento de las ciudades.

De esta forma, la falta de normas urbanísticas se ha convertido no solo en una necesidad para el desarrollo sostenible y equitativo de las ciudades del país, sino también ha adquirido una particular relevancia a efectos de contrarrestar los más acuciantes problemas que afectan a las ciudades peruanas y evitan ese desarrollo, entre ellas, la inadecuada gestión de riesgos de desastres, el incremento del déficit habitacional y la ausencia de adecuadas soluciones habitacionales para los ciudadanos, la ausencia de una adecuada dotación de equipamiento urbano y espacios públicos; agravado por el crecimiento inorgánico, informal, desordenado y no planificado de las ciudades del país.

Esta necesidad de una norma que regule el desarrollo urbano sostenible se enmarca en la Política de Estado 34 del Acuerdo Nacional, referente al Ordenamiento y Gestión Territorial, la cual establece que:

“Nos comprometemos a impulsar un proceso estratégico, integrado, eficaz y eficiente de ordenamiento y gestión territorial que asegure el desarrollo humano en todo el territorio nacional, en un ambiente de paz. Este proceso se basará en el conocimiento y la investigación de la excepcional diversidad del territorio y la sostenibilidad de sus ecosistemas; en la articulación intergubernamental e intersectorial; en el fomento de la libre iniciativa pública y privada; y en la promoción del diálogo, la participación ciudadana y la consulta previa a los pueblos originarios. Para estos efectos entendemos el territorio

como el espacio que comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre y en el que se desarrollan relaciones sociales, económicas, políticas y culturales entre las personas y el entorno natural, en un marco legal e institucional; y en el que convergen los intereses, identidades y culturas de las poblaciones.”

Asimismo, la creación de una norma que regule el desarrollo urbano sostenible se encuentra asociado con los objetivos de las medidas de política de los Objetivos Prioritarios establecidos en la Política Nacional de Competitividad (Decreto Supremo N° 345-2018-EF), complementada por el Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030 (Decreto Supremo N° 237-2019-EF), específicamente:

OP1. Dotar al país de infraestructura económica y social de calidad, mediante esfuerzos orientados a la planificación y priorización eficiente de la infraestructura, el aseguramiento de la sostenibilidad y el funcionamiento de la infraestructura económica, social y natural, bajo un enfoque de desarrollo territorial y de resiliencia a desastres naturales.

OP8. Fortalecer la institucionalidad del país, gracias a la mejora del servicio de administración de la justicia, la articulación de medidas que promuevan la integridad pública y faciliten la lucha contra la corrupción, la implementación de mecanismos de articulación y coordinación, el fortalecimiento de capacidades para la gestión a nivel intersectorial e intergubernamental, el establecimiento de incentivos para la meritocracia en la carrera pública, así como el establecimiento de mecanismos de recolección e intercambio de información sobre la gestión del territorio.

OP9. Promover la sostenibilidad ambiental en la operación de actividades económicas, mediante la conservación de la infraestructura natural, la promoción de la economía circular en los mercados, la creación de capacidades para gestión de la puesta en valor de recursos naturales y la generación de soluciones sostenibles y diversificadas para el desarrollo productivo empresarial.

3. Necesidad

De lo expuesto en el diagnóstico se desprende la urgencia de una norma de desarrollo urbano que permita:

1. Definir los principios sobre los que se debe apoyar el desarrollo urbano, regulando los derechos y obligaciones de los ciudadanos y las obligaciones del Estado para con ellos, en el marco de cumplir con los objetivos del desarrollo nacional.
2. Definir la función pública de la planificación urbana y la función social de la propiedad, como principios fundacionales de las políticas urbanas.
3. Precisar los alcances de la función del Estado como regulador del desarrollo urbano en el Perú, así como el rol de los distintos actores de la sociedad civil en su formulación.
4. Definir las atribuciones y competencias de las distintas instancias de gobierno, referidas al desarrollo urbano, estableciendo mecanismos de coordinación y un ente rector para la resolución de diferendos, a efectos de lograr una gobernanza eficaz.

5. Definir la naturaleza de lo sostenible en el desarrollo urbano, a partir de la naturaleza, situación y necesidades de las ciudades peruanas y sus territorios, en términos ambientales, sociales y productivos.
6. Establecer los mecanismos y procesos a través de los cuales se establece el desarrollo urbano, los tipos de planes y sus ámbitos, y los lineamientos con que deben desarrollarse.
7. Establecer los mecanismos de regulación, compensación y reparto equitativo de cargas y beneficios que se obtienen del suelo urbano, a fin de permitir el financiamiento de infraestructura y equipamiento urbano, evitar el enriquecimiento sin causa de los propietarios que se ven beneficiados con un incremento en el valor de sus predios como consecuencia de actuaciones urbanísticas públicas; así como, promover viviendas asequibles para todos, requerido por las ciudades peruanas para lograr un desarrollo urbano sostenible e inclusivo, impulsado por la política urbana del Estado.

B. Sobre los contenidos de los proyectos de Ley

1. 7861/2020-CR Ley que garantiza el acceso a la vivienda social

Tiene por objeto la promoción y garantía del acceso equitativo y justo a la vivienda adecuada a los ciudadanos y familias peruanas en situación de pobreza y pobreza extrema; asegurando que la vivienda se desarrolla en espacios inclusivos, seguros, saludables, sostenibles y resilientes.

Asimismo, tiene por finalidad generar oportunidades sociales, económicas, y un hábitat seguro y saludable que mejoren la calidad de vida de ciudadanos y familias en situación de pobreza extrema, reconociendo los desafíos y amenazas que significan las pandemias, las crisis financieras, el cambio climático, la urbanización desordenada y no planificada.

De otra parte, regula los criterios de focalización poblacional y territorial que permiten la identificación y priorización de los beneficiarios. Entre los primeros se encuentra la familia de un hogar con clasificación socioeconómica de pobre o pobre extremo, conforme al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH); mujeres jefas de familia, personas con discapacidad y jóvenes con carga familiar.

Entre los criterios territoriales, se identifica a las áreas urbanas que por distintas causas sufren un sustancial deterioro físico, social, económico o ambiental que dificulta alcanzar adecuadas condiciones de habitabilidad para sus residentes y requieren de acciones de transformación que pueden incluir renovación, regeneración o reurbanización, pueden tratarse de áreas centrales o áreas periurbanas; de igual manera, se refiere a las áreas urbanas que presentan carencias de dotación de servicios, equipamiento, infraestructura y espacio público, y que deben ser sujetas de procesos de mejora y renovación urbana intensiva.

Adicionalmente, se regula la conformación de la Comisión Nacional de Vivienda Social, que está integrada por el Fondo para la Vivienda Social, la Operadora Pública para la Vivienda Social y la Operadora Pública del Suelo, que también serían creados por esta Ley. En relación con el Fondo, este está integrado por los siguientes recursos: 1.7% del

presupuesto del sector público no ejecutado en el año fiscal anterior, los pagos realizados por los beneficiarios del Fondo, los recursos de donaciones y legados, y aquellos provenientes de financiación combinada, los Fondos de Inversión Social; y los fideicomisos de fondos provenientes del aprovechamiento del valor del suelo, sustentado en la función social del derecho de propiedad.

Un aspecto relevante es el desarrollo de la participación de empresas constructoras, tanto estatal como privadas, en el desarrollo de la vivienda social. Por último, define las competencias multinivel; así como las funciones de las operadoras municipales de suelo.

2. 7806/2020-CR Ley de promoción y nuevo procedimiento de acceso a la vivienda social, y los créditos de vivienda del Estado, a favor de los sectores más necesitados

Tiene por objeto facilitar el acceso a la vivienda de interés social digna y a los subsidios de vivienda, a los sectores populares, priorizando a los estratos más vulnerables, en condición de pobreza o en situación de informalidad.

Define programas de acceso al crédito para sectores tradicionalmente discriminados. Así, se establece que los programas y créditos del Fondo MIVIVIENDA financiarán prioritariamente la adquisición de vivienda de interés social nueva o de segundo uso, la construcción en sitio propio o en sitio con poseedor inmediato que reúna los requisitos para adquirir la propiedad por prescripción conforme al Código Civil o conforme a las normas de COFOPRI, o conforme a los procedimientos de prescripción adquisitiva previstos en la Ley N.º 29415, a cargo de los municipios provinciales.

De otra parte, se establece la prioridad de la vivienda de interés social en los subsidios de vivienda del Estado, e inclusión financiera de los sectores discriminados; al igual que los criterios de racionalización y focalización excepcional de los subsidios. Así, el artículo 4 del presente proyecto de ley establece que los subsidios que otorgue el Estado, se otorgarán a los propietarios y poseedores inmediatos que reúnan los requisitos para ser declarados propietarios vía prescripción adquisitiva de dominio; priorizando los programas de vivienda de interés social.

Cabe precisar que este proyecto presenta el mismo contenido que el proyecto 7741/2020-CR Ley de facilitación de acceso a la vivienda de interés social digna, y a los subsidios de vivienda, para los sectores más vulnerables y discriminados.

3. 7714/2020-CR Ley que establece instrumentos de gestión de suelo urbano para la creación de vivienda de interés social

La presente norma tiene por objeto establecer instrumentos de gestión de uso de suelo urbano para la creación de vivienda de interés social, que determine las bases de un derecho a la vivienda digna, segura y adecuada. Asimismo, tiene por finalidad facilitar los procesos de planeamiento urbano y desarrollar mecanismos de suelo urbano, para facilitar la producción de vivienda de interés social, dotada de servicios básicos necesarios, infraestructura pública y accesibilidad, con actuaciones de todos los niveles del Estado, sector privado y ciudadanía.

Se establece una definición legal de vivienda de interés social, la obligación del Estado

de promover la creación de vivienda de interés social, los instrumentos de gestión de suelo, y la figura del operador público de suelo.

Se encarga al Fondo MIVIVIENDA SA la función de Operador Público del Suelo para que actúe como ente encargado de la incorporación, adquisición, gestión y distribución de predios que serían transferidos por el Gobierno Nacional o los Gobiernos locales o adquiridos a título onerosos para dicha entidad; para destinarlos a fines de interés o utilidad pública, dándose prioridad a la utilización de los predios para la generación de vivienda de interés social, fines de renovación urbana o para el reasentamiento poblacional.

En relación con la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, el proyecto normativo establece que esta efectúa la reserva de los terrenos de propiedad del Estado de libre disponibilidad que le sea solicitada por el Fondo MIVIVIENDA SA, como entidad ejecutora de los Programas de vivienda del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

De conformidad con la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, corresponde al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento llevar el Banco de Tierras, el mismo que estará conformado por terrenos eriazos de propiedad del Estado, privados o de comunidades de la costa, que se adecuen a los fines establecidos en el presente Título. Igualmente, los gobiernos regionales y locales podrán seleccionar, para su incorporación en el Banco de Tierras, terrenos eriazos de propiedad del Estado, privados o de comunidades campesinas de la costa que se ubiquen en su jurisdicción.

Al respecto, el presente proyecto de ley señala que el Banco de Tierras es el inventario y relación de los predios que serán administrados por la autoridad competente para que sean destinados a fines de utilidad pública, preferente en proyectos de vivienda de interés social, equipamientos urbanos y espacios públicos.

Por último, la propuesta normativa establece que los Gobiernos locales, en los planes de desarrollo urbano, deben establecer zonas especiales de interés social que deberán integrarse o estar integrados a las zonas urbanas o de expansión urbana; contemplando procesos de urbanización, reurbanización o renovación urbana para la construcción prioritaria de proyectos de vivienda de interés social; entre otros mecanismos de promoción para la generación de este tipo de proyectos.

4. 7664/2020-PE Ley de Desarrollo Urbano Sostenible

El proyecto de Ley se encuentra dividido en cinco (5) títulos, ocho (8) capítulos, ocho (8) Disposiciones Complementarias Finales y tres (3) Disposiciones Complementarias Modificatorias. El contenido de cada uno de ellos se enuncia a continuación:

1. Sección I. "Disposiciones Generales".
2. Sección II. "Disposiciones Organizativas". Compuesto por dos títulos. Organización del Desarrollo Urbano; y, Catastro Urbano, Observatorio Urbano Nacional y Sistema de Ciudades y Centros Poblados (SICCEP).
3. Sección III. "Derechos y Deberes en el aprovechamiento de la Propiedad Predial".

4. Sección IV. “Desarrollo Urbano Sostenible”. Compuesto por cuatro títulos. Acondicionamiento Territorial y Planificación del Desarrollo Urbano Sostenible; Gestión del Suelo; Vivienda de Interés Social, Equipamiento Urbano y Espacios Públicos; Gestión del Riesgo de Desastres.
5. Sección V. “Fiscalización y Sanciones”.
6. Disposiciones Complementarias Finales.
7. Disposiciones Complementarias Modificadorias.

La Sección I regula las Disposiciones Generales de la Ley, estableciendo el objeto, la finalidad, el ámbito de aplicación, la declaración de necesidad pública e interés general, los principios orientadores del Acondicionamiento Territorial, la Planificación y el Desarrollo Urbano Sostenible y directrices que guían la Ley y la regulación en materia de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible.

Se establece como objeto de la Ley el establecer los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana y el uso y gestión del suelo urbano, a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible, entendido como la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común, la implementación de mecanismos que impulsen la gestión del riesgo de desastres y la reducción de vulnerabilidad, la habilitación y ocupación racional del suelo; así como el desarrollo equitativo y accesible, y la reducción de la desigualdad urbana y territorial y la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas u originarios.

De esta manera, se busca lograr la **mejora en la calidad de vida de los ciudadanos**, guiando el **desarrollo de ciudades sostenibles**, accesibles, inclusivas, competitivas, justas, diversas y generadoras de oportunidades para todos los ciudadanos, promoviendo la integración y el crecimiento ordenado, procurando la **creación de un hábitat seguro y saludable**.

Los principios y enfoques expresados en el proyecto de Ley se encuentran agrupados en tres grandes ejes, el primero, principios asociados a la relación de la ciudadanía con su hábitat, incluyendo los principios y enfoques que aseguren a la población un hábitat seguro y saludable (**habitabilidad**), con igualdad de oportunidades y acceso a servicios y un reparto justo y equitativo de las cargas y beneficios que genera el desarrollo urbano (**equidad espacial y territorial**), en donde se reconozca con efectividad su derecho a participar en la producción del hábitat (**participación ciudadana efectiva**) con un principio que reconozca sus diferencias (**diversidad**), con respeto a las relaciones de colaboración entre personas de diferentes grupos etarios.

Siguen una serie de principios centrados en la **sostenibilidad del desarrollo urbano**, definiéndola de acuerdo con el diagnóstico de la problemática de nuestro país. En ese sentido, los principios que guían la sostenibilidad como es propuesto en la Ley refieren al manejo racional de recursos (**sostenibilidad y resiliencia**), garantizando condiciones de **accesibilidad**, buscando la adecuada **Gestión del Riesgo de Desastres** y la reducción de la vulnerabilidad.

De la misma forma, se incluye dentro de la sostenibilidad la **salvaguarda del patrimonio** cultural, natural, inmaterial y paisajístico, superando la mera protección tradicional e innovando hacia la promoción, revalorización e inversión en el patrimonio. Asimismo, se garantiza el acceso indiscriminado a sistemas de transportes que atienda a la necesidad de los ciudadanos (**movilidad sostenible**). De la misma manera, se busca generar una ciudad productiva y competitiva (**productividad y competitividad**), que permita crear un sentido de pertenencia de los ciudadanos para con la ciudad y su comunidad (**cohesión social**), que priorice el desplazamiento autónomo y seguro de las personas (**accesibilidad**), estableciendo las **potencialidades y limitaciones del territorio**, velando por el uso eficiente de los recursos bajo el **principio de economía circular**.

El segundo eje contiene los principios ligados a la **gobernanza**, destacándose el reconocimiento de la **función pública de la planificación urbana**, buscando un sistema coherente y eficiente (**coherencia y concordancia**), con políticas articuladas que respeten la ocupación y gestión formal del suelo, eliminando todo tipo de programa, regulación, norma, inversión, actuación o política que promueva la ilegalidad (**Integridad**), con una coordinación multisectorial **sistematizada y descentralizada**.

Finalmente, el tercer eje recoge los enfoques que deben guiar el acondicionamiento territorial, planificación y gestión del desarrollo urbano, destacando el **enfoque ecosistémico**, que busca una gestión integrada de tierras, aguas y recursos vivos, con un **enfoque territorial**, que parte de un entendimiento ecológico, social, productivo, económico, lingüístico y cultural del territorio, un enfoque de **enfoque de derechos humanos e intergeneracional, perspectiva de discapacidad e interculturalidad**; enfatizando la **mitigación y adaptación al cambio climático en la planificación territorial**.

Asimismo, en este título se establecen las directrices que deberán guiar a las instituciones públicas y privadas en su actuación con respecto al acondicionamiento territorial, desarrollo y gestión urbana. Estas directrices se agrupan en tres grandes enfoques, los cuales consideran los objetivos prioritarios que serán formulados en la elaboración de la política de vivienda, urbanismo que apruebe el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, luego de realizar el diagnóstico de las principales causas que determinan las inadecuadas condiciones de habitabilidad de las ciudades en el país.

La Sección II contiene una serie de disposiciones organizativas, que buscan ordenar y articular las funciones de las diferentes instituciones públicas en materia de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano sostenible, en los diferentes sectores y niveles del Estado.

En ese sentido, el **Título I** inicia recogiendo las competencias del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en materia de urbanismo y desarrollo urbano.

Siguiendo ello, asimismo, a efectos de lograr una articulación efectiva entre las normas de carácter nacional y las emitidas a nivel de Gobiernos locales, el proyecto de Ley establece la sujeción de estos últimos a la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible y sus reglamentos, a las políticas vigentes aprobadas por el Ministerio de Vivienda,

Construcción y Saneamiento y a las políticas y planes de desarrollo establecidas por el Gobierno Nacional, conforme al artículo 195 de la Constitución Política del Perú.

Se plantea, asimismo, una prelación normativa, reconociendo la supremacía de la Política del Perú y de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos en vigor, que va de las normas de alcance nacional, las normas emitidas por las municipalidades provinciales y las normas emitidas por las municipalidades distritales en materia de urbanismo y desarrollo urbano. De igual manera, se regula la coordinación y compatibilización de los instrumentos de planificación entre los distintos niveles de gobierno, indicando el rol de soporte que cumple el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento respecto de esta finalidad.

En esta sección también se desarrolla la participación ciudadana efectiva como elemento fundamental en la planificación, estableciendo la obligación de los Gobiernos locales de involucrar a la ciudadanía en la producción de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, sancionando con nulidad su inobservancia, previa opinión el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

El Título II regula el Catastro Urbano, el Observatorio Urbano Nacional y el Sistema de Ciudades y Centros Poblados - SICCEP. Los dos primeros son instrumentos recogidos en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, que son recogidos en el proyecto de Ley. Estos permiten la generación, recopilación, centralización y manejo de información territorial, cualitativa y cuantitativa, muchas veces manejada por distintos sectores, a efectos de mejorar los procesos de los Gobiernos locales en materia de planificación y desarrollo urbano. Respecto del Catastro Urbano, se recoge el apoyo técnico que brinda el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI a favor de los Gobiernos locales para su generación; así como la aplicación de las disposiciones relativas al Sistema Nacional Integrado de Catastro.

Bajo la Sección III incluye una serie de derechos y deberes vinculados con el aprovechamiento de la propiedad predial.

El título inicia compatibilizando las normas civiles y urbanísticas referidas a la definición de propiedad predial, bajo la observancia de la dimensión de la función social de la propiedad. En ese sentido, partiendo de la definición prevista en los artículos 954 y 957 del Código Civil, se reformula la proyección vertical de la propiedad, reconociendo la influencia de la planificación urbanística y las limitaciones a la propiedad que ésta impone. Así, establece que el espacio de aprovechamiento y explotación de la propiedad, hacia su proyección superior e inferior, se encuentra sometido a las disposiciones urbanísticas que regulan desde los planes, la zonificación, habilitaciones, densidades, usos y otros aspectos técnicos que toman en consideración a la ciudad como una integridad.

Partiendo de este concepto, se regula el derecho a edificar como el aprovechamiento del potencial edificatorio de la propiedad predial generado, regulado y limitado por las normas urbanísticas y edificatorias, las normas que regulan la condición de Patrimonio Cultural de la Nación y las demás que se establezcan por leyes especiales; haciéndose

un reconocimiento expreso de las limitaciones que contienen los Planes de Desarrollo Urbano y sus instrumentos de planificación derivados.

La Sección IV regula el contenido funcional del proyecto de Ley, consistente en los procesos, herramientas e instrumentos para la gestión del Desarrollo Urbano Sostenible. Las dos primeras secciones regulan el Acondicionamiento Territorial y la Planificación para el Desarrollo Urbano Sostenible y la Gestión del Suelo a través de instrumentos detallados en el proyecto de Ley. Los dos capítulos restantes intentan poner en relevancia dos aspectos principalmente relevantes en la problemática nacional: la vivienda de interés social, equipamiento urbano y espacios públicos y la Gestión del Riesgo de Desastres.

En el **primer título**, se establece que el Acondicionamiento Territorial y Planificación del Desarrollo Urbano Sostenible debe contemplar el ordenamiento territorial como parte de las consideraciones y articulaciones que deben seguir los Gobiernos Regionales y Locales al momento de planificar el desarrollo de sus respectivas jurisdicciones.

El proyecto de Ley recoge la organización de los instrumentos de planificación según el siguiente esquema:

- a. Instrumento de Acondicionamiento Territorial:
 - El Plan de Acondicionamiento Territorial - PAT
- b. Los Instrumentos de Planificación Urbana:
 - El Plan de Desarrollo Metropolitano - PDM
 - El Plan de Desarrollo Urbano - PDU
 - El Esquema de Acondicionamiento Urbano - EU
- c. Los Instrumentos de Planificación Urbana Complementarios
 - El Plan Específico - PE
 - El Planeamiento Integral - PI
- d. Otros planes maestros o temáticos que los Planes de Acondicionamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Urbano definan.

De esta manera, el acondicionamiento territorial y planificación urbana se materializan en planes que comprenden el diagnóstico, análisis y propuestas, además de la formulación de programas de inversión e instrumentos de gestión. Los instrumentos de planificación permiten la identificación de potencialidades de desarrollo en el territorio, tomando en consideración las características particulares de las dinámicas territoriales y urbanas. Además, a partir de ello, se generan propuestas urbanísticas que buscan resolver las problemáticas locales y promover el desarrollo urbano y territorial, de modo que se corresponda con instrumentos de inversión pública.

Asimismo, la norma flexibiliza el criterio de composición de los instrumentos de planificación en distintos ámbitos, estableciendo dimensiones de desarrollo de la planificación que podrían ser empleados por los gobiernos locales conforme a la realidad de su territorio y a los componentes socioeconómicos y culturales de su ciudad, evitando

las prescripciones de sistemas obligatorios y apostando por la democratización y apropiación de los procesos de planificación de parte de la sociedad en su conjunto.

Desde ese punto de vista, se incluye ámbitos de la planificación, los que se presentan a los equipos técnicos como un menú abierto de aspectos sobre los cuales ellos tienen la posibilidad de elegir, jerarquizar y organizar desde los ejes estratégicos que definen en el proceso junto a los actores, y que, además, son categorías que permiten vincular el Acondicionamiento Territorial con el Planeamiento Urbano.

De otro lado, el proyecto de Ley, además de establecer una relación vinculativa de los Gobiernos locales y la ciudadanía al contenido de los instrumentos de planificación, establece la vinculación y concordancia que debe existir entre dichos Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano con las políticas y regulaciones regionales y nacionales, los que deben alinearse a la estrategia territorial determinada en los Planes de Desarrollo Concertado.

Se incluye, asimismo, de forma expresa, la obligatoriedad de los Gobiernos locales de formular, aprobar y actualizar los instrumentos de planificación de los cuales sean responsables, sujetando la actuación urbanística de estos a lo contenido en el plan vigente correspondiente.

Asimismo, se recoge que, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en su calidad de ente rector, puede prestar asistencia en la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano y, excepcionalmente y con la debida fundamentación, suscribir con las Municipalidades Provinciales convenios para la elaboración de la totalidad de dichos planes o para la delegación de la competencia de su aprobación.

Asimismo, se crea un régimen particular para las áreas metropolitanas, incluyéndose la obligatoriedad de formular Planes de Desarrollo Metropolitano Interprovinciales en el caso que el área metropolitana se encuentre bajo la jurisdicción de más de una municipalidad provincial.

Se establece la clasificación del suelo dividido en tres categorías: 1) suelo urbano (que contiene el suelo urbano consolidado, el suelo urbano de transformación, suelo urbano en consolidación, suelo periurbano y suelo urbanizable), 2) suelo de protección (que contiene el suelo de conservación y de riesgo) y 3) suelo rural. Esta clasificación, finalmente, determinará la posibilidad (o la restricción) de realizar actuaciones urbanísticas sobre los predios que sean asignados, en los Planes de Desarrollo Metropolitano o Planes de Desarrollo Urbano, según corresponda, conforme a la respectiva categoría de suelo.

Cabe resaltar que, a efectos de fomentar un crecimiento ordenado de las ciudades, se regula que el suelo urbanizable sólo pueda ser objeto de actuación urbanística (urbanización) en caso que, previamente, se haya dotado al mismo con infraestructura en equipamiento y servicios públicos, de forma tal que el crecimiento de la ciudad siga la proyección del desarrollo de la infraestructura necesaria, a efectos de evitar el

asentamiento en áreas no consolidadas, que termina suponiendo un costo mayor al Estado.

Finalmente, se norman los mecanismos de regulación del suelo, que incluyen la zonificación, el uso, la edificabilidad y los parámetros urbanísticos y edificatorios.

Por otro lado, se incluye una restricción de establecer en los Planes de Desarrollo Urbano parámetros que restringen el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social, incluyendo Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria, a partir de áreas mínimas por departamento, u otros requisitos, que sean superiores a los estándares constructivos para dichos tipos de vivienda. De esta manera, se intenta evitar que los Gobiernos locales excluyan la potencialidad de incluir Vivienda de Interés Social, buscando combatir la segregación espacial en las ciudades.

El segundo título, se refiere a la gestión del suelo e incluye los instrumentos que coadyuvan al cumplimiento de los planes urbanos y los objetivos del desarrollo urbano, orientando el mejor aprovechamiento y optimización de la rentabilidad del suelo urbano. Estos instrumentos buscan el cumplimiento de la finalidad prevista en el proyecto de Ley. Asimismo, busca paliar la brecha de infraestructura, incrementando la infraestructura para equipamiento y espacios públicos, así como la provisión de vivienda social, a través de mecanismos directos o incrementando las fuentes de financiamiento municipal o la oferta del suelo disponible para dichos fines.

Para efectos del proyecto de Ley son clasificados en:

1. Instrumentos de Reajuste Predial
2. Instrumentos de Regulación Urbana
3. Instrumentos de Financiamiento Urbano
4. Instrumentos Complementarios de Gestión

El **primer rubro** (capítulo II) contiene el Reajuste de Suelos y la Integración Inmobiliaria, dos instrumentos que son reconocidos por el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible y cuya finalidad es la reconfiguración del suelo para la asignación a usos más intensivos o eficientes, permitiendo el reparto equitativo de cargas y beneficios, diferenciándose en el hecho de la existencia o no de edificaciones en el área a ser intervenida.

El **segundo rubro** (capítulo III) incluye mecanismos que utilizan la regulación urbana para incrementar la oferta de suelo disponible (principalmente, para la promoción de la Vivienda de Interés Social). En este rubro se incluye:

- a) La declaración de Zonas Especiales de Interés Social: La cual permite establecer zonas en áreas de suelo consolidado o no consolidado, pero integrados a la red urbana, a efectos de impulsar o incrementar la provisión de Vivienda de Interés Social.
- b) Zonificación Inclusiva: Consistente en el instrumento que permite el fomento de la creación de Vivienda de Interés Social a través de dos mecanismos.

- i) La obligatoriedad de incluir como mínimo un diez por ciento del área habilitada para fines de Vivienda de Interés Social en todo proyecto nuevo de habilitación urbana residencial
 - ii) La obligatoriedad de que los Gobiernos locales establezcan incentivos en parámetros para todos aquellos proyectos de habilitación urbana y edificatorios multifamiliares que se ejecuten y que incluyan Vivienda de Interés Social.
- c) Valor al Anuncio de Proyectos Públicos: Se busca generar un instrumento referencial que permita calcular el valor de un inmueble en el cual se prevé ejecutar un futuro proyecto público, a la fecha en que se hace de conocimiento público dicho proyecto u obra pública (así como el valor de los inmuebles identificados dentro de un área de influencia de dichas obras), a efectos de evitar luego el pago de un sobreprecio en caso se requiera la posterior adquisición o expropiación de dichos inmuebles. En ese sentido, se busca que, de tener que darse la adquisición o expropiación de los inmuebles afectados, el Estado no deba asumir el pago del incremento del valor en el precio de estos inmuebles producido por el propio anuncio del proyecto u obra pública.
- d) Cargas de conservación: Instrumento que, sustentado en la función social de la propiedad, impone obligaciones de conservación a los propietarios de inmuebles de particular relevancia, por tratarse de inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación o por poner en riesgo a la población. Asimismo, permite que, en caso el propietario no lleve a cabo dichas obras, sea el Gobierno Local quien pueda realizar dichas obras de conservación con cargo a éste.

El **tercer rubro** (capítulo IV) incluye mecanismos que buscan capturar, de manera total o parcial, el incremento del valor comercial del suelo que se produce debido a actuaciones públicas, a efectos de destinar dichos recursos a la consecución de fines de utilidad pública. El proyecto de Ley los divide en i) instrumentos para el aprovechamiento del incremento del valor del suelo, ii) Derechos Adicionales de Edificación Transferibles, iii) Bonificaciones por Finalidades de Interés Público, iv) Compensación de Potencial Edificatorio y v) Tributos.

- a) Participación del incremento del valor del suelo: Este instrumento busca evitar el enriquecimiento sin causa de los propietarios de aquellos inmuebles que se ven beneficiados con un incremento en su valor comercial, producto de una acción o actuación urbanística del Estado, en cuanto a la clasificación o la calificación del suelo.

El objetivo es que dicho incremento en el valor comercial, que no es generado por el propietario, pero que, sin embargo, bajo el marco normativo actual, es internalizado casi en su integridad por el propietario, retorne a la ciudad, en la forma de recursos financieros para desarrollar obras de utilidad pública.

A efectos de que sea efectiva y legítima la recaudación, se establece que los flujos de lo recaudado por este concepto se destine a los fines que establece el proyecto de Ley. De la misma manera, para reducir la segregación espacial y tener un mayor efecto redistributivo, se establece que en el cumplimiento de estas finalidades se priorice el uso de flujos en los distritos que agrupan principalmente a las personas ubicadas en los sectores I, II y III de la población agrupada según quintiles de ingreso.

Finalmente, se recoge a los aportes de las habilitaciones urbanas como uno de los mecanismos que permite la participación en el incremento del valor del suelo, modificando su regulación a efectos de que cumplan realmente esta función.

b) **Derechos Adicionales de Edificación Transferible y Bonificación por Finalidades de Interés Público:** El proyecto de Ley recoge los instrumentos previamente regulados en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, ampliando los objetivos o motivos que podrían generar estos beneficios.

Asimismo, se reconoce el mecanismo regulado como Zonificación Inclusiva en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, como una modalidad de la Bonificación por Finalidades de Interés Público, al ser idéntica su operatividad.

c) **Compensación de Potencial Edificatorio:** Este instrumento busca la generación de una mayor cantidad de espacios de acceso público, permitiendo a los desarrolladores privados transformar el espacio libre que generen en el primer nivel de su edificación, por mayor edificabilidad.

Para dichos efectos, se crea el concepto de Espacios Privados de Acceso Público (EPAP), entendido como tales a aquellas áreas de dominio privado, pero que se encuentran afectadas a permitir el libre acceso y tránsito a través de ellas. De esta forma, se busca incrementar la dotación de espacio público en la ciudad a través de la propia provisión por parte de los desarrolladores privados.

d) Finalmente, respecto de los tributos, se recoge la contribución por obra pública, como mecanismo que permite recuperar el incremento del valor del suelo; siendo que se crea una modalidad de este tributo que puede ser empleado en los proyectos de inversión recogidos en el Programa de Inversiones Urbanas de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Una última innovación de la norma relacionada a los aspectos tributarios es la posibilidad de emplear los futuros incrementos de la recaudación tributaria a efectos de financiar o garantizar el financiamiento (a través de programas de emisión de bonos), permitiendo que los municipios tengan las herramientas para explorar nuevas formas de financiamiento, sujeto a las normas de endeudamiento público y responsabilidad y transparencia fiscal, así como a las normas anuales del endeudamiento del sector público que resulten aplicables.

El **cuarto rubro** (capítulo V) incluye los mecanismos complementarios de gestión. En esta sección se recoge la renovación o regeneración urbana, previamente regulada en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible. Se indica que los Gobiernos locales emplean este instrumento a través de programas que comprenden el desarrollo y ejecución de obras a través de proyectos inmobiliarios y de infraestructura, con la finalidad de reducir la tugurización, hacinamiento y demás situaciones de inhabitabilidad, así como preservar el ornato de la ciudad o centro poblado, su monumentalidad y el ambiente y otras finalidades determinadas por la normativa especial de la materia.

Asimismo, se replantea las Unidades de Gestión Urbanística, redefiniéndola en su carácter de área de intervención, más que por su naturaleza asociativa (como fue regulado en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible). Se estandariza su regulación, de esta manera, con la regulación de las Unidades de Actuación Urbanística que son empleadas en jurisdicciones como Ecuador o Colombia, de las cuales se toma como referencia. La Unidad de Gestión Urbanística no constituye una unidad de organización.

Otro de los elementos incluidos en esta sección es la creación y regulación del Operador Público del Suelo, encargo que es confiado al existente Fondo MIVIVIENDA S.A. Para ello, en las disposiciones finales de la norma se establece la modificación de las normas que regulan al Fondo MIVIVIENDA S.A., de forma tal que se incluya entre sus funciones la de constituirse como Operador Público del Suelo.

El Operador Público del Suelo cumple la función de gestor inmobiliario del Estado, siendo que se encarga a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales la labor colaborativa para reservar y transferir predios del Estado a favor de dicho operador. A partir de ello, se busca que el Fondo MIVIVIENDA S.A. pueda también generar suelo habilitado que facilite la participación de la inversión privada para la ejecución de obras de utilidad pública, priorizando el destino de dicho suelo a la generación de Vivienda de Interés Social, fines de renovación urbana o para el reasentamiento poblacional.

Asimismo, se regula la necesaria coordinación que debe existir entre el Operador Público del Suelo y el ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento, para el caso de transferencia de inmuebles del Estado a favor de dicho Operador Público del Suelo.

El tercer título recoge, por su importancia en la realidad nacional, dos componentes del desarrollo urbano sostenible: la Vivienda de Interés Social y el Equipamiento Urbano y Espacio Público.

En el caso de la Vivienda de Interés Social, se incluye en la definición de la misma la tipología de Vivienda de Interés Social de tipo Prioritario, dirigido a los sectores más pobres de la población. De esta manera, se intenta dar visibilidad a esta tipología y, asimismo, dirigir las políticas públicas a que satisfagan, también, la necesidad de provisión de este tipo de vivienda.

En este espacio se incluye también ciertas herramientas para el fomento de la Vivienda de Interés Social, tales como el establecimiento de incentivos para la densificación, obligatoriedad de incluir un porcentaje de Vivienda de Interés Social en proyectos de Renovación Urbana, el establecimiento de que los bienes estatales que vayan a ser destinados a Vivienda de Interés Social puedan ser adjudicados por el Operador Público del Suelo y la posibilidad de constituir un fideicomiso inmobiliario denominado Fideicomiso Comunitario de Tierras, siguiendo los ejemplos brasileño o puertorriqueño con respecto al uso de este instrumento.

Por su parte, en el caso de Equipamiento Urbano y Espacios Públicos incluyen la regulación y obligaciones de los Gobiernos locales con respecto a dichos componentes. Asimismo, se reconoce la posibilidad de autorizar la participación privada en Espacios

Públicos; sin embargo, con las limitaciones que eviten la desnaturalización de los fines de dichos espacios.

El **cuarto título** regula la gestión del riesgo de desastres, articulando la regulación de la presente Ley con la normativa de la materia. Asimismo, se refuerza la obligatoriedad de que los Gobiernos locales incluyan este componente en los instrumentos de planificación que elaboran siguiendo las directrices establecidas por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED.

Este capítulo introduce la posibilidad de que sea el propio Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en determinados casos priorizados y de necesidad, actúe directamente en la elaboración y aprobación de planes de reasentamiento poblacional ante la inacción de los Gobiernos locales. Ello responde al alto grado de inacción, por omisión o por falta de capacidad técnica, de muchos Gobiernos locales en este rubro, debiendo el Ministerio tomar una participación más activa ante dichas circunstancias.

La última sección, Sección V, establece el marco regulatorio y sancionatorio de las infracciones que se cometan en contra de lo regulado en la Ley. Al respecto, se incluye los hechos frente a los cuales las entidades públicas se encuentran obligadas a formular denuncia penal, a efectos de que el Ministerio Público investigue las presuntas comisiones de delitos vinculados a los artículos 376-B y 377 del Código Penal, ello a su vez pretende servir de criterio interpretativo al analizar la comisión de los delitos antes indicados.

Se incluye como un contenido nuevo una fórmula similar a la incluida en la regulación en materia de barreras burocráticas, esto es, la posibilidad de establecer sanciones administrativas pecuniarias a aquellas instituciones y funcionarios públicos que cometan las infracciones listadas en la Ley.

Finalmente, se establece que la defensa del desarrollo urbano sostenible es un interés difuso, habilitándose una legitimidad extraordinaria para acudir a los órganos jurisdiccionales para tutelar dicho interés, ello en completa concordancia con lo previsto en el artículo 82 del Código Procesal Civil.

La propuesta de Ley concluye con las Disposiciones Complementarias Finales y las Disposiciones Complementarias Modificadorias.

Respecto de las Disposiciones Complementarias Finales destaca la previsión de la futura emisión de los reglamentos que desarrollen la propuesta de Ley, luego de su dación. Ello incluye, enunciativamente, el Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible; el Reglamento del Operador Público del Suelo, el Reglamento de Infracciones y Sanciones, y aquéllos que se consideren necesarios.

Asimismo, a efectos de que las Municipalidades Provinciales adecúen los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano a la propuesta de Ley, se otorga un plazo de dieciocho (18) meses desde la entrada en vigencia de la norma.

A través de la Sexta Disposición Complementaria se ordena la adecuación 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, la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencias de Funcionamiento, y sus respectivas normas reglamentarias, debiendo formularse, luego de la aprobación del proyecto de Ley, las modificaciones normativas correspondientes.

Finalmente, destaca de esta sección el mandato que contiene la propuesta para que, dentro de los treinta (30) días calendario desde su aprobación, se adecúe el estatuto social del Fondo MIVIVIENDA S.A. a efectos de incluir las nuevas funciones como Operador Público del Suelo que esta propuesta normativa establece.

En las **Disposiciones Complementarias Modificadorias** se incluyen aquellas propuestas de modificación expresas a normas específicas, con la finalidad de articularlas con el proyecto de Ley.

Así, se propone la modificación del artículo 11 y la incorporación del artículo 65-A al **Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal**.

Con la modificación del artículo 11 se propone actualizar la referencia al órgano que formula los valores arancelarios prediales, antes en el Consejo Nacional de Tasaciones - CONATA, ahora en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Con la propuesta de inclusión del artículo 65-A, se crea una modalidad de la Contribución Especial por Obra Pública para los proyectos que estén incluidos en los programas de inversión urbana de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a efectos de impulsar el uso y aplicación de este instrumento en dichos casos.

De la misma manera, se propone modificar el **Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura**, en su artículo 13; a efectos de establecer que, al momento en que se realice la tasación de un inmueble que pretende ser adquirido para destinarlo a la ejecución de obras de infraestructura, se deberá descontar el monto correspondiente al incremento de valor generado por el anuncio del proyecto u obra que constituye el motivo de utilidad pública por el cual se pretende adquirir dicho inmueble. Así, se busca dar funcionalidad al Valor al Anuncio de Proyectos Públicos regulado en la propuesta normativa.

Finalmente, se propone la modificación de los artículos 1 y 5 de la **Ley N° 28579, Ley de conversión del Fondo Hipotecario de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA a Fondo MIVIVIENDA S.A.**; así como la incorporación del artículo 3-A a dicha Ley. Estas propuestas de modificaciones se encuentran en línea con el objetivo de asignar al Fondo MIVIVIENDA la función de Operador Público del Suelo como es propuesto en el proyecto de Ley.

C. Opiniones e información recibida

7861/2020-CR Ley que garantiza el acceso a la vivienda social

No se ha recibido ninguna opinión.

7806/2020-CR Ley de promoción y nuevo procedimiento de acceso a la vivienda social, y los créditos de vivienda del Estado, a favor de los sectores más necesitados

No se ha recibido ninguna opinión.

7714/2020-CR Ley que establece instrumentos de gestión de suelo urbano para la creación de vivienda de interés social

No se ha recibido ninguna opinión.

7664/2020-PE Ley de Desarrollo Urbano Sostenible

Por **Carta de fecha 14 de junio de 2021**, dirigida al Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, señor Congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, ADI Perú - Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios resaltó la importancia del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible para mejorar la calidad de vida de los peruanos, presentando una serie de opiniones y consultas a distintos artículos del proyecto de Ley en mención, los cuales se sintetizan en los siguientes puntos:

- Respecto del artículo 37 del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el cual regula la restricción de modificaciones a la zonificación que no se realicen en el marco de la actualización de un Plan de Desarrollo Urbano, opinó que esta restricción debiera aplicarse únicamente si existen Planes de Desarrollo Urbano vigentes o actualizados y, asimismo, que debiera permitirse cambios de zonificación en casos excepcionales.
- Respecto del artículo 49 del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el cual regula la zonificación inclusiva, opinó que esta regulación debiera aplicarse únicamente si los inmuebles respecto de los cuales será exigible la provisión de vivienda de interés social cuentan con servicios operativos instalados por las Entidades Prestadoras de Servicio.
- Respecto de los artículos 54 y siguientes del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, los cuales regulan el instrumento de financiamiento urbano correspondiente a la participación en el incremento del valor del suelo, indicó que (i) dicha participación debería ser exigida únicamente si los inmuebles que ven incrementado su valor cuentan con servicios operativos instalados por las Entidades Prestadoras de Servicios; (ii) los porcentajes de participación deberían ser reducidos a montos menores; (iii) la exigencia de pago de la participación debería exigirse cuando se haya obtenido la recepción de obras de habilitación urbana o conformidad de obra de la edificación correspondiente; y, (iv) entre los supuestos de destino de los fondos de la participación se debería incluir el financiamiento de obras para la provisión de agua y saneamiento.

- Respecto del artículo 76 del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el cual regula la creación del Operador Público del Suelo en cabeza del Fondo MIVIVIENDA S.A., opinó que no debería asignarse esta función a dicho fondo, sino a un Centro de Planificación.

Por **Carta N° 294 - 2021-DN-CAP de fecha 15 de junio de 2021**, dirigida al Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, señor Congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, el Colegio de Arquitectos del Perú presentó su opinión técnica y recomendaciones al proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, indicando, principalmente:

- La necesidad de que el proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible se enfoque no solo en materia de desarrollo urbano, sino que se pronuncie sobre la necesaria articulación que debe existir con el ordenamiento territorial.
- La importancia del futuro reglamento para regular distintos aspectos presentados de manera genérica en el proyecto de Ley, tales como: (i) la inclusión de tipos de suelo según disponibilidad (Suelo Generado y Suelo Creado); (ii) la instrumentalización financiera que darán los Gobiernos locales al instrumento de participación en incremento de valor del suelo; (iii) el criterio de distribución de la participación del incremento de valor del suelo entre las municipalidades provinciales y las distritales.
- La necesidad de contar con una norma que profundice la regulación en materia de regeneración urbana, que amplíe los supuestos de expropiación para dichos casos.
- La necesidad de precisar la forma en que el proyecto de Ley genera incentivos para las personas que viven en ocupaciones informales.
- Que el Operador Público del Suelo debiera poder participar en el incremento del valor del suelo que se genere por las obras que dicho operador ejecute.
- La necesaria vinculación que debiera existir entre la inversión y la planificación urbana, proponiendo la modificación de la Séptima Disposición Complementaria Final propuesta y la inclusión de una Décima Disposición Complementaria Final, en los siguientes términos:

- **SÉTIMA. Articulación con el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones**

La programación multianual de inversiones debe considerar la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria aplicando en todos los casos que corresponda un enfoque territorial, para lo cual obligatoriamente toma en cuenta el diagnóstico y las propuestas de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano de su jurisdicción siempre que se encuentren vigentes y actualizados.

- **DÉCIMA. Elaboración o actualización de planes**

Los Gobiernos locales podrán formular y ejecutar inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición (IOARR) para la elaboración o actualización de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Para tales efectos se podrá utilizar también el mecanismo de obras por impuestos considerando los antes mencionados planes.

Por **Carta N° 068-2021-FAU-D de fecha 17 de junio de 2021**, dirigida a la Presidenta del Congreso de la República, señora Congresista Mirtha Esther Vásquez Chiquilín, la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP manifestó su respaldo al proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, indicando que el mismo es de vital importancia al resaltar el interés público en la planificación y gestión urbana e incluir instrumentos que mejorarán la calidad de vida de los ciudadanos peruanos.

Por **Carta No. 493-2021-CAP-RL-DEC de fecha 21 de junio de 2021**, dirigida al Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, señor Congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, el Colegio de Arquitectos del Perú - Regional Lima manifestó su respaldo al proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, en tanto el mismo podrá impulsar la mejora de los procesos de planificación y urbanización, así como la calidad y sostenibilidad de los servicios urbanos a fin de contribuir a la reducción de la desigualdad urbana y la mejora de calidad de vida en el territorio nacional.

Por **Carta de fecha 22 de junio de 2021**, dirigida al Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, señor Congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez la Cámara Peruana de la Construcción - CAPECO, manifestando la necesidad imprescindible de contar con una Ley de Desarrollo Urbano Sostenible a fin de que se permita un ordenamiento territorial y una planificación más eficiente a nivel nacional para el desarrollo de las ciudades peruanas y planteando algunos puntos revisables que se resumen a continuación:

- La necesidad de contar con un principio de predictibilidad entre los principios que se regulan en el proyecto de Ley.
- Respecto del artículo 34 del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el cual regula la zonificación inclusiva, opinó que la expropiación para generar Vivienda de Interés Social debiera ser la última ratio, debiendo regularse otros mecanismos que sirvan como incentivos para dicha provisión.
- Respecto del artículo 40 del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, que regula la prohibición de que los gobiernos locales establezcan parámetros que impidan la generación de Vivienda de Interés Social en sus jurisdicciones, indicó que deberían precisarse dichos parámetros, no por áreas mínimas por departamento, sino por coeficiente de edificación, la densidad, las alturas, los retiros y áreas libres.
- Respecto del artículo 49 del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el cual regula el instrumento de zonificación inclusiva indicó que la exigencia, sin restricciones podría significar un desincentivo a la expansión informal, debiendo regularse los incentivos que contrapesen dicha exigencia.
- Respecto del artículo 68 del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el cual regula el Desarrollo Obligatorio y Prioritario, indicó que debería precisarse los casos en los que las municipalidades provinciales pueden establecer áreas de desarrollo obligatorio y prioritario, solicitando se considere que ello debería referirse a zonas de Proyectos Urbanos Integrales en donde exista intervención del Estado, en particular para provisión de agua y saneamiento.

- Respecto de los aspectos tributarios, solicitó se considere la posibilidad de incluir una tasa de impuesto predial diferenciado para todos los inmuebles en zonas consolidadas o de expansión urbana que no se encuentren desarrollados.
- Respecto del artículo 76 del proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el cual regula la creación del Operador Público del Suelo en cabeza del Fondo MIVIVIENDA S.A., opinó que no debería asignarse esta función a dicho fondo, pues ello implicaría un cambio en su modelo organizacional y de funcionamiento.

Por **Carta N° 040-2021/DC-FAUA-UNI de fecha 22 de junio de 2021**, dirigida al Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, señor Congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes de la Universidad Nacional de Ingeniería - UNI indicó la importancia de aprobar el proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible a efectos de mejorar las condiciones de urbanización, la necesaria densificación y la urgente provisión de servicios y equipamiento; resaltando el atraso en nuestra legislación frente a otros países de América Latina al no contar con una Ley de dicha naturaleza.

Por **Carta-06/LCV/2021 de fecha 23 de junio de 2021** dirigida al Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, señor Congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, el Observatorio Ciudadano Lima Cómo Vamos indicó su respaldo al proyecto de Ley 7664/2020-PE, indicando la necesidad de mantenerlo como tema prioritario en la agenda del Congreso, destacando su importancia en la generación de vivienda de interés social, inclusión de nuevos instrumentos de financiamiento urbano y el fomento de la regeneración urbana.

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

La comisión considera que la propuesta normativa introduce nuevos principios y conceptos en materia de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano sostenible, en desarrollo de la regulación prevista en la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

De esta manera, busca articular la actividad y gestión urbanística en el marco de la legislación existente, generar una gestión eficiente y ordenada del suelo urbano; así como dinamizar el desarrollo de infraestructura, equipamiento, espacios públicos y vivienda de interés social, promoviendo la inversión privada en estos rubros.

Para dichos efectos, la propuesta que resulta de la integración de los proyectos de Ley requiere la reglamentación de los componentes que lo integran, incluyendo la actualización del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA.

Adicionalmente, la propuesta precisa y complementa la regulación en materia de habilitaciones urbanas y edificaciones, prevista en la Ley N° 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, su reglamento y sus normas vinculadas; y en materia de gestión de riesgo de desastres y reasentamiento poblacional, previstas en la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de

Desastres (SINAGERD) y la Ley N° 29869 Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable y sus normas vinculadas o complementarias.

De la misma forma, modifica:

1. Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, a efectos de actualizar las referencias hechas en el Impuesto Predial y articular la Contribución Especial por Obras Públicas con los fines e instrumentos previstos en la presente Ley.
2. El Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, a efectos de precisar que el valor de tasación que se determine en un proceso expropiatorio no debe considerar el mayor valor generado por la propia obra pública a ejecutarse, así como incluir en dicha tasación la posibilidad de utilizar el instrumento de anuncio de proyecto público previsto en la presente Ley.
3. La Ley N° 28579, Ley de conversión del Fondo Hipotecario de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA a Fondo MIVIVIENDA S.A., a efectos de incluir en las funciones y competencias de esta entidad las funciones de Operador Público del Suelo previsto en la presente ley.

El contenido de los proyectos de ley bajo análisis ha sido integrado por esta comisión sobre la base de las opiniones y aportes remitidos por las entidades y por representantes de la sociedad civil. En ese sentido, dada la coincidencia entre los cinco proyectos de ley acumulados, la comisión consideró necesaria la emisión de un texto que integre el contenido de los proyectos de ley materia del presente dictamen, con la fórmula legal que se propone, tomando como referencia el proyecto de Ley N° 7664/2020-PE presentado por el poder Ejecutivo por ser la norma de mayor extensión y cobertura temática; texto sobre el cual se ha analizado la coincidencia e incluido distintos aportes de los otros cuatro proyectos de ley, resultando en la fórmula legal propuesta.

E. Debate de los proyectos de ley en las sesiones de la comisión

Con fecha 26 de mayo de 2021 se llevó a cabo una reunión de trabajo virtual que convocó a los especialistas técnicos del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, al secretario técnico y al asesor principal de esta comisión, y a los asesores de distintos congresistas pertenecientes a la Comisión de Vivienda, Construcción y Saneamiento¹.

¹ Participaron los asesores: Alberto Cruces, Inés García y Mariela Belleza (Cong. D. Olivares - PM); Luis Loja (Cong. A. Palomino - PM); Cecibel Lopez - (Cong. R. Ruiz - AP); Pamela Torres y Rocío Beltrán (Cong. P. García - AP); Jacqueline Porturas (Cong. Y. Fabian - AP); Karin Cornejo (Cong. M. Lizana - FP); Damaris Chacón (Cong. E. Acate - APP); Katty Pazo (Cong. M. Quispe APP); Lisset Guillermo (Cong. L. Cayguaray - Frepap); Cecilia Nieto (Cong. M. Gonzalez - NC); Jaime Figueroa (Cong. B. Barrionuevo - DD); Martín Salguero; Fiorella Cáceres.

En dicha reunión, de más de cuatro horas de duración, se realizó una revisión de cada artículo del texto del proyecto de Ley 7664/2020-PE, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.

Destaca la explicación realizada con respecto al concepto de la función social de la propiedad, respecto de lo cual se hizo una explicación extensiva de sus implicancias. En ese sentido, se detalló que el concepto nace de la disposición contenida en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú que regula el ejercicio del derecho de propiedad en armonía con el bien común y dentro de los límites de la Ley; asimismo, se dio detalle del reconocimiento de este concepto en diversas sentencias del Tribunal Constitucional (Exp. N° 0048-2004-AI; Exp. N° 0239-2010-AA; Exp. N° 3258-2010-AA; y, Exp. N° 06251-2013-PA/TC), el cual implica que determina que, además del reconocimiento y protección de la propiedad privada, existe la posibilidad de que el Estado exija el cumplimiento de “un conjunto de deberes y obligaciones concernientes a su ejercicio, en atención a los intereses colectivos de la Nación”.

Asimismo, en la reunión técnica antes indicada se detalló y explicó los distintos proyectos de Ley que habían sido presentados en el Congreso, incluyendo los que son materia del presente dictamen, haciéndose un análisis detallado de cómo estos proyectos de Ley eran compatibles y se encontraban integrados en la propuesta normativa contenida en el proyecto de Ley 7664/2020-PE.

Finalmente, el secretario técnico recomendó la inclusión de cambios en algunas definiciones contenidas en la norma, destacando:

- a) La no inclusión de disposiciones que limiten el ejercicio del derecho a la propiedad.
- b) La inclusión, en el desarrollo de la participación ciudadana efectiva, de un texto que asegure el respeto a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, la Ley N° 29785, Ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC; y,
- c) La inclusión, en el concepto de vivienda de interés social, de un texto que asegure que toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada, debiendo ser ello garantizado por el Estado.
- d) El no duplicar la legislación sobre los espacios públicos, toda vez que el marco normativo para la gestión, protección, manejo y sostenibilidad de los espacios públicos se rige por la Ley 31199, Ley de gestión y protección de los espacios públicos.
- e) La exclusión de disposiciones que impliquen expropiación de inmuebles de particulares cuyo destino sería personas naturales concretas.
- f) La exclusión de disposiciones que no respeten el justiprecio, esto es que congele el valor comercial (precio) de la propiedad inmueble en soles a la fecha del anuncio del proyecto inmobiliario de construcción de viviendas de interés social.

Todas estas sugerencias han sido incluidas en la propuesta normativa que se presenta en este dictamen.

En la **séptima sesión extraordinaria virtual**, realizada el lunes 14 de junio de 2021, se invitó a la señora Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Solangel Fernández Huanqui, a efectos de que realizara una presentación del proyecto de Ley 7664/2020-PE, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.

Al respecto de ello, la señora ministra hizo un detalle del contenido y novedades que planteaba el proyecto de ley, así como presentó un análisis detallado de la vinculación de los proyectos de Ley 7714/2020-CR Ley que establece instrumentos de gestión de suelo urbano para la creación de vivienda de interés social; 7861/2020-CR Ley que garantiza el acceso a la vivienda social; y, 7806/2020-CR Ley de promoción y nuevo procedimiento de acceso a la vivienda social, y los créditos de vivienda del Estado, a favor de los sectores más necesitados; demostrando la compatibilidad de dichas propuestas normativas y cómo estas se integraban al proyecto de Ley 7664/2020-PE en mención. Asimismo, detalló cómo este proyecto de Ley integraba los antecedentes legislativos de anteriores propuestas.

Durante esta sesión se recibieron los siguientes aportes de parte de los señores congresistas:

1. El señor congresista Betto Barrionuevo Romero indicó que el proyecto de Ley 7664/2020-PE, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, no terminaba de establecer el marco general según el cual se vincule a la planificación urbana con la inversión pública. Al respecto, el contenido de la Séptima Disposición Complementaria Final de la propuesta no llega a cubrir esta vinculación, siendo un elemento meramente declarativo. Por ello se requiere que exista una verdadera consideración de un enfoque territorial (reflejado en los planes urbanos) al momento de proponer y ejecutar inversiones en el Sistema de Programación Multianual de Inversiones.

De otro lado, indicó como necesario que se diseñe los mecanismos que permitan incluir en el rubro de las inversiones el desarrollo de las capacidades técnicas de los Gobiernos locales para que puedan formular planes urbanos, toda vez que una de las causas de la baja incidencia de la planificación es que los Gobiernos locales no cuentan con los recursos técnicos y económicos para formular los mismos. De esta manera, se busca que no solo se priorice proyectos de infraestructura como tales, sino que se tome en cuenta la inversión en la armonización de la ciudad, la planificación y el urbanismo; bien a través de fomentar la planificación (y el crecimiento ordenado de las ciudades), como a través del enfoque territorial aplicado a las inversiones, de modo tal que el desarrollo sea armónico con las reales necesidades de las ciudades y centros poblados del país.

En base a lo anterior, el mencionado Congresista propuso:

a) Reemplazar el texto de la Séptima Disposición Complementaria Final con el siguiente texto:

SÉTIMA. Articulación con el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

La programación multianual de inversiones debe considerar la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria aplicando en todos los casos que corresponda un enfoque territorial, para lo cual obligatoriamente toma en cuenta el diagnóstico y las propuestas de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano de su jurisdicción siempre que se encuentren vigentes y actualizados.

b) Incluir una Décima Disposición Complementaria Final, según el siguiente texto:

DÉCIMA. Elaboración o actualización de planes

Los Gobiernos locales podrán formular y ejecutar inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición (IOARR) para la elaboración o actualización de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

2. La señora congresista Angélica Palomino Saavedra señaló que una problemática que debe considerar una Ley de desarrollo urbano es el potencial desaprovechado que constituyen los predios del Estado que se encuentran en áreas urbanas que podrían servir para el incremento de proyectos de vivienda de interés social. En ese sentido, resulta necesario establecer que, en caso dichos predios, por cualquier circunstancia, no se destinen a la finalidad que ha sido establecida en la normativa, se debe priorizar el uso de los mismos para fines de vivienda, espacios públicos o equipamiento necesario para la ciudad, siempre en concordancia con lo establecido en los planes de desarrollo urbano que se encuentren vigentes.

En base a lo anterior, la mencionada Congresista propuso incluir una Décima Disposición Complementaria Final, según el siguiente texto:

DÉCIMA. Uso prioritario de los predios o inmuebles estatales

Los predios o inmuebles del Estado ubicados en suelo urbano serán destinados de manera prioritaria a la generación de Vivienda de Interés Social, de espacios públicos o para la dotación de equipamiento que determine el Plan de Desarrollo Urbano, en caso de que:

- a) no cumplan una finalidad pública,
- b) se encuentren cumpliendo un destino distinto a la finalidad asignada por Ley, acto administrativo u otro título; o,
- c) sin tener finalidad expresa, se encuentran en situación de abandono por las entidades a las que fueron asignadas.

Las propuestas del señor congresista Betto Barrionuevo Romero y la señora congresista Angélica Palomino Saavedra han sido incluidas en la propuesta normativa que se presenta en este dictamen, incorporando precisiones.

Con fecha 24 de junio de 2021, a instancias de las opiniones recibidas, se llevó a cabo una reunión de trabajo convocada por el Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, congresista Juan Carlos Oyola, que contó con la participación del congresista Daniel Olivares, la Viceministra de Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento Elizabeth Añaños y el equipo de funcionarios de dicho ministerio, así como la presencia de representantes del Colegio de Arquitectos del Perú, de la Cámara Peruana de la Construcción y de la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios.

En la referida reunión los representantes del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento expresaron de qué manera el proyecto de ley 7664/2020-PE coincide en su contenido con los objetivos y algunos aspectos con el contenido de los Proyectos de Ley 7714/2020-CR, 7861/2020-CR y 7806/2020-CR, además de los aportes incluidos en las distintas comunicaciones que han llegado a esta Comisión. Por su parte, los representantes del Colegio de Arquitectos del Perú, de la Cámara Peruana de la Construcción y de la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios manifestaron la importancia de que sea aprobado el proyecto de ley 7664/2020-PE por la necesidad de

regular las materias de suelo, planificación urbana y vivienda de interés social con una norma de rango legal.

En el transcurso de la reunión se plantearon los siguientes aportes y modificaciones los mismos que fueron acogidos y concordados con los presentes y que han sido recogidos en la propuesta normativa que se presenta en este dictamen:

- La modificación propuesta por el Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, congresista Juan Carlos Oyola a efectos de precisar el artículo 34, respecto a los supuestos de aplicación del mismo.
- La modificación propuesta por el congresista Daniel Olivares a efectos de incluir la regulación del derecho a la ciudad, al haberse incluido ya en la normativa peruana mediante leyes anteriores.
- La modificación propuesta por la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios del artículo 37 a efectos de establecer una periodicidad mínima con la que se evalúen las actualizaciones de los planes de desarrollo urbano para evitar que se dilaten los procedimientos de actualización de planes que sean requeridos para proyectos inmobiliarios.
- La inclusión propuesta por la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios de una disposición complementaria transitoria que permita iniciar procedimientos de cambios específicos de zonificación dentro de los dos primeros años de vigencia de la norma para evitar los impactos negativos que pueda tener en el corto plazo la falta de planes urbanos aprobados en las ciudades del país.
- La inclusión propuesta por la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios de un numeral en el artículo 49 que esté referido a la necesidad de que las áreas en que se aplique la exigencia de la zonificación inclusiva se encuentren dentro del área de concesión de las entidades prestadoras de servicios públicos de modo que se cautele la debida coordinación entre la urbanización de nuevas áreas en las ciudades y la provisión de los servicios de agua y saneamiento.
- La inclusión propuesta por la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios en el artículo 55 de una precisión en los hechos generadores de la participación del incremento del valor del suelo urbano en el sentido de que los predios se encuentren dentro del área de concesión de las entidades prestadoras de servicios públicos de modo que se cautele la debida coordinación entre la urbanización de nuevas áreas en las ciudades y la provisión de los servicios de agua y saneamiento.
- La precisión propuesta por la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios en el artículo 57 de que la exigibilidad de la participación del incremento del valor del suelo urbano se da con la recepción de obras de habilitación o la conformidad de obras edificatorias a efectos de reflejar de manera adecuada el momento en que se materializa realmente el incremento del valor del suelo.
- La inclusión propuesta por la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios en el artículo 59 de un destino adicional para los recursos de la participación del incremento del valor del suelo urbano al financiamiento de obras para la provisión de agua y saneamiento de modo que se cautele la debida coordinación entre la urbanización de nuevas áreas en las ciudades y la provisión de los servicios de agua y saneamiento.
- La inclusión propuesta por la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios de un numeral en el artículo 59 que establezca la obligación de crear un fideicomiso para la recaudación de los recursos de la participación del incremento del valor del suelo para que puedan ser correctamente destinados a los fines previstos en la norma.

- La inclusión propuesta por los representantes de la Cámara Peruana de la Construcción del principio de predictibilidad a efectos de dar certeza a la ciudadanía en las actuaciones urbanísticas previstas en la ley.
- La modificación propuesta por los representantes de la Cámara Peruana de la Construcción del artículo 40 a efectos de precisar los parámetros urbanísticos y edificatorios a ser utilizados y concordados por las municipalidades en la revisión de proyectos edificatorios.
- La modificación propuesta por los representantes de la Cámara Peruana de la Construcción del artículo 38 a efectos de enfocar el mecanismo de las zonas de desarrollo prioritario para los proyectos urbanos integrales y de regeneración urbana, así como de la consecuencia referida a la tasa diferenciada respecto del impuesto predial que se recoge como una modificatoria a la Ley de Tributación Municipal.
- La modificación propuesta por los representantes de la Cámara Peruana de la Construcción de la regulación del Operador Público del Suelo para efectos de dejar en claro que se trata de una función que es encargada por la ley al Fondo MIVIVIENDA.

En la **octava sesión extraordinaria virtual**, realizada el lunes 5 de julio de 2021, se realizó el debate de los señores congresistas miembros de la comisión, del dictamen propuesto para los proyectos de ley materia de acumulación.

F. Análisis costo beneficio

El contenido de los Proyectos de Ley 7714/2020-CR, 7741/2020-CR, 7861/2020-CR, 7806/2020-CR y 7664/2020-PE respecto a la promoción para el acceso a la vivienda de interés social y a los créditos de vivienda del Estado a favor de la población de menores recursos no genera gasto al erario nacional, puesto que tiene como único propósito facilitar el acceso a la vivienda de interés social, a los créditos y los subsidios de vivienda, para favorecer a las personas de menores recursos, en condición de pobreza o en situación de informalidad. Asimismo, respecto al establecimiento de instrumentos de gestión de suelo urbano para la creación de vivienda de interés social, no se generan costos adicionales al Estado; por el contrario, genera beneficios económicos al permitir obtener suelo para la implementación de viviendas de interés social. Además, respecto al acceso a la vivienda social, el beneficio social económico para las personas radica en la posibilidad de adquisición de un bien, lo que se refleja en las mejores condiciones de vida, de seguridad familiar y de un entorno social-ambiental que le permita un desarrollo integral.

Lo mencionado debe complementarse con el análisis costo beneficio de los otros ejes de los proyectos de ley antes citados referidos a la planificación y gestión urbana. Así, para poder hacer un análisis costo beneficio de la conveniencia de la propuesta legislativa, se ha estructurado el análisis en función a dos ejes. El primer eje es el acondicionamiento territorial y la planificación urbana, que genera un ratio de beneficio/costo de 3.06. El segundo eje es el uso y gestión del suelo urbano, que genera un ratio beneficio/costo de 2.6. A continuación, se detalla.

1. Costos

Entre los costos del primer eje se considera a la contratación de equipos encargados de desarrollar las nuevas guías o manuales que reflejen las nuevas metodologías de planificación que plantea el proyecto de ley. Se consideran también la organización de cursos y capacitaciones dirigidos a funcionarios de gobiernos locales que benefician, en una primera etapa, a un grupo priorizado de especialistas de los órganos locales de Planificación y Habilitaciones Urbanas de municipalidades provinciales; el desarrollo de herramientas pedagógicas y de socialización de la metodología de elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano a través de equipos específicos centrados en esta tarea; y la reformulación de la metodología de planificación de modo que los planes urbanos estén conectados con el Sistema de Inversión Pública (Invierte.pe) cuya etapa inicial se puede dar mediante un programa de incentivos a la mejora de la gestión municipal

En los principales costos del segundo eje se considera la disminución en la actividad económica que la menor expansión informal genera; la creación de un equipo encargado inicialmente del planteamiento de reforma, considerando un análisis de centros poblados a un costo anual de S/ 250,000 por cada región; los costos ligados a un equipo que definirá los componentes de la reforma respecto al cobro de tributos municipales con especial énfasis en el impuesto predial y la contribución municipal; los costos que requieren dimensionar un equipo dentro del sector encargado de liderar la implementación de un esquema de sanciones administrativas a nivel de funcionarios públicos, con recursos suficientes, además, para poner en ejecución una campaña informativa previa a la puesta en marcha de las sanciones; y los costos vinculados a fortalecer el equipo y desarrollar las herramientas necesarias para visibilizar de mejor manera la problemática (incluyendo el uso del Observatorio Urbano).

2. Beneficios

Entre los beneficios del primer eje se contempla el ahorro de al menos 15% sobre el costo original de elaboración de dichos planes debido a que podrán ajustarse a los tamaños y características de las distintas ciudades del territorio; el ahorro en tiempo que dichos funcionarios podrán materializar al elaborar y validar herramientas de planificación urbana; el incremento sustancial en la participación de la ciudadanía que, si bien no tiene una cuantificación monetaria directa, redundará en la mayor efectividad y posibilidad de implementación de los instrumentos de planificación urbana, suponiendo un beneficio que se traduce en el mayor impacto de los instrumentos de planificación; y la optimización del impacto que los instrumentos de planificación tendrán en el desarrollo de una ciudad o centro poblado, en especial, respecto de la provisión de infraestructura urbana.

En los principales beneficios del segundo eje se considera una liberación de recursos públicos al limitar la inversión en servicios para urbanizaciones informales; un ahorro en base a la nueva eficiencia de la inversión pública orientada a aquellas viviendas que no cuentan con acceso a servicios básicos; incrementos sustanciales en la base recaudatoria considerando un incremento total de 10% sobre la base de recaudación año a año; un nuevo flujo económico a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en línea con las sanciones impuestas y una capacidad razonable de fiscalización; ahorro en materia de viviendas destruidas y muertes – ambas a causa de desastres naturales.

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 recaído en los proyectos de Ley 1797/2017-CR, 3953/2018-CR, 4022/2018-CR, 4569/2018-CR, 6794/2020-CR, 7664/2020-PE, 7714/2020-CR, 7806/2020-CR1 y 7861/2020-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE

SECCIÓN I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

La Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, en adelante la Ley, tiene por objeto 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, entendido como la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común y el interés general, la implementación de mecanismos que impulsen la gestión del riesgo de desastres y 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, y la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas u originarios.

Artículo 2. Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad orientar el desarrollo de ciudades y centros poblados para ser sostenibles, accesibles, inclusivos, competitivos, justos, diversos y generadores de oportunidades para toda la ciudadanía, promoviendo la integración y el crecimiento ordenado, procurando la creación de un hábitat seguro y saludable con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

Las normas contenidas en la presente Ley, así como sus normas complementarias y reglamentarias, son de observancia y cumplimiento obligatorio para todas las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, en todo el territorio nacional.

Artículo 4. Principios y Enfoques Orientadores del Acondicionamiento Territorial, la Planificación Urbana y el Desarrollo Urbano Sostenible

4.1. El acondicionamiento territorial, la planificación urbana y el desarrollo urbano sostenible se sustenta en los siguientes principios:

- a. **Igualdad:** El desarrollo urbano sostenible y el acceso a la vivienda social se tienen en cuenta el principio de igualdad y no discriminación entendida como valoración de las diferencias.
- b. **Habitabilidad:** Contar con un hábitat seguro y saludable, con respeto a la dignidad y el bienestar colectivo de los y las habitantes de las ciudades y centros poblados.

- c. **Equidad espacial y territorial:** Igualdad de oportunidades, acceso a servicios y a condiciones urbanas para una vida digna, consolidando el reparto equitativo de los beneficios y cargas urbanísticas derivados de la planificación urbana y el desarrollo urbano, y las intervenciones urbanas.
- d. **Participación ciudadana efectiva:** La intervención, concertación y cooperación activa de la sociedad civil en la toma de decisiones y la coproducción de los planes urbanos, gestión urbana, monitoreo y rendición de cuentas, en las diferentes escalas de planificación urbana que define la presente Ley.
- e. **Diversidad:** El reconocimiento y respeto de las diferencias o diversidades geográficas, económicas, institucionales, intergeneracionales, sociales, étnicas, lingüísticas, de género y culturales del país en las actuaciones urbanísticas y en los instrumentos que se adopten en planes y propuestas, buscando eliminar cualquier forma de discriminación.
- f. **Sostenibilidad:** El manejo racional de los recursos naturales y la calidad de vida de la ciudadanía, sin comprometer la satisfacción de necesidades, salud y seguridad de las generaciones futuras en un entorno de no menor calidad al de la generación actual.
- g. **Resiliencia:** El fortalecimiento de la capacidad de las ciudades o centros poblados para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse, oportuna y eficientemente, de los efectos de las amenazas que pudieran afectarla, de forma tal que se preserve y restaure sus estructuras y funciones básicas.
- h. **Gestión del Riesgo de Desastres:** La observancia rigurosa de la estimación, prevención y control de riesgos, así como la reducción de vulnerabilidad ante peligros, en las ciudades y centros poblados; así como de la preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción ante la ocurrencia de desastres con la participación de las entidades de primera respuesta que tienen asignadas funciones de ejecución y coordinación en labores de prevención de riesgos y reducción de vulnerabilidades.
- i. **Salvaguarda del patrimonio:** La promoción, revaloración y disfrute social del patrimonio cultural, natural y paisajístico, en todos los ámbitos del territorio.
- j. **Movilidad sostenible:** La garantía de acceso a las oportunidades que ofrece la ciudad, a través de sistemas de transporte público, intermodal, accesible y asequible, con estrategias y medidas planificadas, infraestructura adecuada, que genere menores costos ambientales y que atienda las necesidades de edad, género y condición física de la ciudadanía.
- k. **Productividad y competitividad:** La promoción del desarrollo urbano orientada a impulsar el desarrollo de ciudades y centros poblados competitivos con adecuada dotación de servicios, que se constituyan como centros atractores de población y generación de actividades económicas, basado en las vocaciones productivas del área de territorio sobre el que se asientan y en el aprovechamiento responsable de sus recursos naturales.
- l. **Cohesión social:** La creación de un sentido de pertenencia que promueva la confianza y el vínculo entre la ciudadanía, a efectos de propiciar el desarrollo de capacidades locales y la organización de las comunidades, a través de la búsqueda del bienestar de toda la sociedad, y evitando toda forma de discriminación, exclusión o marginación.
- m. **Accesibilidad:** La condición de acceso que presta la infraestructura urbanística y edificatoria para facilitar la movilidad y el desplazamiento autónomo de las personas, en condiciones de seguridad.
- n. **Potencialidades y limitaciones:** La ocupación del territorio y el desarrollo urbano considera importante establecer las potencialidades que tiene un territorio para el desarrollo de diferentes actividades económicas que permitirán hacer sostenible un

determinado espacio urbano. Asimismo, la identificación de las limitaciones de territorio requerirá estrategias que permitan superar esas limitaciones.

- o. **Economía Circular:** La creación de valor no se limita al consumo definitivo de recursos, considera todo el ciclo de vida de los bienes. Debe procurarse eficientemente la regeneración y recuperación de los recursos dentro del ciclo biológico o técnico, según sea el caso. Las ciudades ocupan un rol fundamental en la economía circular al concentrar la mayoría de la población mundial en estos centros urbanos. Esto significa que existen grandes cantidades de materiales, residuos y energía producidos y consumidos en las urbes que pueden ser aprovechados aplicando los principios de la economía circular, por ello resulta importante promover una transición a la circularidad en las ciudades.
- p. **Asequibilidad de la Vivienda:** Los programas y proyectos del Estado deberán asegurar el otorgamiento de los subsidios y diseño de otras estrategias para el acceso a la vivienda de las familias de menores recursos que permita el disfrute de otros derechos humanos de sus ocupantes.

4.2. El acondicionamiento territorial, la planificación urbana y el desarrollo urbano deben regirse por un sistema de gobernanza, sustentado en los siguientes principios:

- a. **Función pública de la planificación urbana:** El rol del Estado como promotor del acondicionamiento y planificación urbana de las ciudades y centros poblados, buscando lograr un desarrollo urbano sostenible, priorizando el interés público, la participación ciudadana efectiva, la priorización del cierre de brechas en infraestructura, con impacto en la calidad de vida de la población, y la garantía de sus derechos.
- b. **Coherencia y concordancia:** La garantía de la emisión de instrumentos normativos y el establecimiento de procedimientos administrativos coherentes y concordantes entre sí, así como la aplicación de políticas públicas multisectoriales articuladas y eficientes, sobre la base de acuerdos entre agentes políticos, económicos y sociales involucrados.
- c. **Integridad:** La reducción progresiva de todo orden paralelo de ocupación, explotación y construcción de suelo que vaya contra la equidad y el respeto a la autoridad o se sustenten en la ilegalidad o en la especulación.
- d. **Sistematización:** El desempeño de una gestión integral y multisectorial, articulada institucionalmente sobre la base de competencias claras, responsabilidades y recursos de las Entidades Públicas, respetando principios de transparencia, eficiencia, cooperación, cobertura, consistencia y continuidad en las relaciones con los demás sectores y niveles de gobierno.
- e. **Descentralización:** Una política descentralizadora, nacional y transversal en la gestión pública, que articule y distribuya las competencias entre los niveles de gobierno, para promover una mayor capacidad de planificación urbana y gestión urbana, que se encuentre alineada con las políticas nacionales aprobadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- f. **Principio de predictibilidad:** Las autoridades brindan seguridad jurídica en sus actuaciones urbanísticas y edificatorias mediante la protección y respeto de los derechos adquiridos en las inversiones públicas y privadas, de modo tal que el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá en los procedimientos que inicie, a efectos de que se garantice el adecuado desarrollo de la ciudad y de la vivienda.

4.3. Las decisiones que se adopten respecto del acondicionamiento territorial, la planificación urbana y el desarrollo urbano sostenible deben guiarse por los siguientes enfoques:

- a. **Enfoque ecosistémico:** La gestión integrada de tierras, aguas y recursos vivos promueve la conservación y utilización sostenible de manera equitativa, participativa y descentralizada. Integra aspectos sociales, económicos, ecológicos y culturales en un área geográfica definida por límites ecológicos.
- b. **Enfoque territorial:** Un enfoque de manejo del territorio que parte de un entendimiento ecológico, social, productivo, económico, lingüístico y cultural del mismo, permitiendo escalas de planificación urbana y propiciando la apropiación de la ciudadanía de su hábitat natural y urbano.
- c. **Enfoque de derechos humanos:** Comprende el conjunto de normas jurídicas nacionales e internacionales, principios éticos ejercidos individual e institucionalmente, así como políticas públicas aplicadas por el Estado que involucran a actores públicos y privados, empoderando a los titulares de los derechos en la capacidad de ejercerlos y exigirlos. Se concreta en actitudes que llevan a la práctica el ideal de la igual dignidad de todas las personas, promoviendo cambios en las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. El enfoque basado en derechos humanos incluye los principios rectores sobre empresas y derechos humanos: proteger, respetar y remediar.
Este enfoque asume que los derechos son inherentes a todos los seres humanos, se fundan en el respeto de la dignidad de la persona humana y son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. El enfoque se basa en las normas internacionales, desde las cuales se establecen estándares que permiten hacer operativa su protección y promoción. El enfoque basado en derechos humanos pone énfasis en identificar las variables o contenidos de los derechos, su titular y garante y la ruta de acceso que lo hace efectivo.
- d. **Enfoque intergeneracional:** Este enfoque es la relación que se da entre personas de diferentes generaciones o grupos etarios. Cada generación tiene experiencias, conocimientos, valores y patrones culturales en común y que los diferencian de otros grupos. De ese modo, el enfoque intergeneracional propone el respeto mutuo y la colaboración entre generaciones, fortaleciendo lazos afectivos, superando mitos y estereotipos atribuidos a la edad, propiciando espacios de intercambio, diálogo, valoración y aprendizaje entre las generaciones de adultos, personas adultas mayores, los y las adolescentes, los niños y niñas. En ese sentido, la finalidad de este enfoque es construir una sociedad para todas las edades, luchando contra las desigualdades por motivos de edad y mejorando las condiciones de vida de los grupos etarios vulnerables.
- e. **Perspectiva de discapacidad:** Esta perspectiva evalúa las relaciones sociales considerando las necesidades e intereses de las personas con discapacidad; y considera la discapacidad como el producto de la interacción entre las deficiencias sensoriales, físicas, intelectuales o mentales de las personas y las distintas barreras que le impone la sociedad, abordando la multidimensionalidad de la problemática de exclusión y discriminación que las afecta y comprometiendo al Estado y la sociedad a tomar medidas para eliminarlas, con el fin de asegurar su participación en la sociedad de forma plena, efectiva, sin discriminación y en igualdad de condiciones.
- f. **Enfoque intercultural:** Establece el reconocimiento de las diferencias culturales como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática, fundamentada en el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y derechos. El enfoque intercultural en la gestión pública es el

proceso de adaptación de las diferentes Entidades Públicas, a nivel normativo, administrativo y del servicio civil del Estado para atender de manera pertinente las necesidades culturales y sociales de los diferentes grupos étnico-culturales del país.

- g. Mitigación y adaptación al cambio climático basada en la planificación urbana y territorial:** Incorpora la mitigación y adaptación en la planificación urbana y territorial a escala regional y local. Asimismo, diseña y adapta la infraestructura y edificaciones según su nivel de exposición y vulnerabilidad ante eventos climáticos extremos, promoviendo procesos constructivos sostenibles, desarrollo de capacidades técnicas y profesionales, innovación tecnológica y la incorporación de tecnologías locales, para la construcción de ciudades sostenibles, resilientes y ambientalmente seguras.
- h. Enfoque de género:** Herramienta de análisis que permite identificar los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos. Observa de manera crítica las relaciones de poder y subordinación que las culturas y sociedades construyen entre hombres y mujeres y explica las causas que producen las asimetrías y desigualdades, el enfoque de género aporta elementos centrales para la formulación de medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas, normas, etc.) que contribuyen a superar la desigualdad de género, modificar las relaciones asimétricas entre mujeres y hombres, erradicar toda forma de violencia de género, origen étnico, situación socioeconómica, edad, la orientación sexual e identidad de género, entre otros factores, asegurando el acceso de mujeres y hombres a recursos y servicios públicos y fortaleciendo su participación política y ciudadana en condiciones de igualdad.

Artículo 5. Directrices

Para lograr los objetivos previstos en la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, los gobiernos regionales y locales y demás entidades públicas y privadas relacionadas con el acondicionamiento territorial, la planificación urbana y la gestión urbana, el uso del suelo, y la ciudadanía en general, se guían por las siguientes directrices:

- 5.1. El acondicionamiento, la planificación urbana y la gestión urbana en los niveles territorial y urbano deben estar orientados a través de un sistema articulado que considere los diferentes planes y parámetros sectoriales de infraestructura y edificación, encaminado a un pacto social urbano entre la autoridad y la ciudadanía en las distintas escalas del territorio nacional. Ello comprende:
- Consolidar instrumentos de planificación urbana y gestión urbana adecuados, que brinden las herramientas necesarias a las autoridades locales para lograr un desarrollo sustentable, en armonía con el ambiente y los ecosistemas, y una redistribución equitativa de los recursos urbanos.
 - Fortalecer las capacidades de los Gobiernos Regionales y Locales para la planificación urbana y gestión efectiva del suelo urbano, estableciendo, a su vez, la responsabilidad de mantener actualizados los instrumentos de ordenamiento territorial, planificación urbana y gestión urbana, según las necesidades locales.
 - Propiciar el diseño de herramientas de gestión del suelo, que permitan financiar la revaloración del patrimonio cultural y natural, la generación de Vivienda de Interés Social, la reserva de suelo para atender las necesidades de interés público y la ejecución de obras de utilidad pública.
 - Propiciar mecanismos que involucren y empoderen a la ciudadanía en la toma de decisiones y la producción vinculada a la planificación urbana y gestión del territorio,

las ciudades y centros poblados, así como su participación en los beneficios y cargas que genera el desarrollo.

5.2. Las actuaciones urbanísticas deben impulsar una ocupación del suelo sostenible, eficiente, equitativa, segura y racional, que permitan tener ciudades seguras, accesibles, justas, sostenibles y diversas y que, a su vez, permitan proteger los valores paisajísticos, patrimoniales y naturales del territorio. A efectos de ello, se considera:

- a. Impulsar el urbanismo sostenible, que tome en consideración los impactos ambientales y la huella ecológica producida por los asentamientos humanos y sus actividades, controlando la explotación del suelo, protegiendo o regenerando las áreas urbanizadas, incentivando el uso sostenible y eficiente de la tierra y de los recursos en el desarrollo urbano, protegiendo ecosistemas y la diversidad biológica. Las políticas, planes, programas o proyectos que puedan generar implicancias ambientales significativas en los espacios urbanos están sujetas a las disposiciones establecidas en la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, su Reglamento y las normas ambientales complementarias vigentes.
- b. Impulsar una adecuada Gestión del Riesgo de Desastres y adaptación al cambio climático, a fin de prevenir y reducir sus efectos, a través de procesos de estimación, prevención y reducción del riesgo de desastres, y de preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción ante la ocurrencia de desastres, así como mediante la implementación de medidas de adaptación.
- c. Priorizar la actuación urbanística en favor de la ciudadanía que vive en situación de vulnerabilidad ante desastres, buscando reducir las situaciones de riesgo y la desigualdad urbana y generar espacios con condiciones de accesibilidad.
- d. Promover la inversión privada, otorgando los beneficios establecidos en la normativa urbanística correspondiente a aquellos proyectos que cumplan ciertas finalidades de interés público; así como estableciendo las cargas a los desarrollos inmobiliarios que supongan un incremento en la demanda e intensidad del uso de la infraestructura y dotaciones públicas.
- e. Promover el acceso ordenado al suelo urbano habilitado, eliminando la ilegalidad y la especulación en todas sus modalidades, así como el crecimiento no planificado de ciudades y centros poblados y sus impactos negativos; resguardando la calidad urbanística de las ciudades y centros poblados, y la calidad paisajística de sus entornos naturales.
- f. Impulsar la gestión integral de los residuos sólidos, priorizando su minimización o valorización frente a cualquier otra alternativa. Impulsar en los Gobiernos locales la implementación de programas de segregación en la fuente y recolección selectiva de los residuos sólidos, así como el desarrollo de proyectos que permitan fomentar el uso de materiales reciclables en mobiliario e infraestructura urbana (dispositivos de almacenamiento hechos con material reciclable, uso de neumáticos fuera de uso como insumo en mezcla asfáltica, entre otros).
- g. Impulsar el desarrollo de la agricultura urbana en los gobiernos regionales y locales a fin de promover la producción y consumo local de alimentos nutritivos, saludables. El desarrollo de esta actividad fomenta a su vez la valorización de residuos sólidos orgánicos mediante la producción de compost y la lombricultura tanto domiciliaria como comunitaria.

5.3. La función urbanística, entendida como la función de elaborar, aprobar e implementar los instrumentos de planificación urbana y territorial debe garantizar condiciones territoriales y urbanas que aseguren la calidad y promoción de Vivienda de

Interés Social, equipamiento, movilidad, servicios básicos y espacios públicos, en los barrios de las ciudades y centros poblados del territorio nacional, atendiendo a las particularidades geográficas y culturales existentes en el territorio donde se desarrollen. Para ello se debe:

- a. Impulsar el desarrollo de dinámicas que aseguren el acceso universal, equitativo, seguro, asequible y con condiciones de accesibilidad a la infraestructura urbana, movilidad urbana, equipamiento urbano, espacios públicos de calidad y a los medios que permitan conectar a las personas con sus centros de trabajos o actividades económicas.
- b. Asumir una participación activa en la promoción de Vivienda de Interés Social y en la reducción del déficit habitacional. Incentivar proactivamente a través de los instrumentos previstos en la normativa urbanística la inversión privada en la creación de Vivienda de Interés Social.
- c. Considerar los diferentes contextos ambientales, geográficos y las diversas necesidades determinadas por los tipos de hogares y personas, los factores socio-económicos y culturales y las formas de convivencia, en el desarrollo de las soluciones habitacionales.
- d. Promover soluciones habitacionales que respondan a una estrategia para la equidad espacial y territorial; que busquen producir Vivienda de Interés Social en una escala que responda a las condiciones, características, y necesidades de personas y familias, atendiendo a las particularidades geográficas y culturales existentes en el territorio. El conocimiento de las condiciones y particularidades informan el diseño de las soluciones habitacionales. Pueden incluir diversos tipos de soluciones: mejoramientos de vivienda, viviendas nuevas, reutilización de inmuebles abandonados, renovación urbana, densificación, obras de urbanización, infraestructura, servicios; y diferentes opciones de tenencia de la vivienda, como vivienda en alquiler, cooperativas, asociaciones, condominios, propiedad individual, colectiva, en fideicomiso, entre otros.

SECCIÓN II DISPOSICIONES ORGANIZATIVAS

TÍTULO I Organización del Desarrollo Urbano

Artículo 6. Competencias en materia de Urbanismo y Desarrollo Urbano

6.1. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ejerce las competencias asignadas en materia de Urbanismo y Desarrollo Urbano por su Ley de Organización y Funciones - Ley N° 30156. Dirige, promueve y coordina con los Gobiernos Regionales y Locales las materias de su competencia, en concordancia con lo establecido en el artículo 58 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, el artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; y, la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.

6.2. En el ejercicio de sus competencias en materia de Desarrollo Urbano, los Gobiernos locales se sujetan a lo dispuesto en la presente Ley, las políticas nacionales aprobadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que se encuentren vigentes y a los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Artículo 7. Atribuciones y obligaciones de los gobiernos locales en materia de desarrollo urbano

Sin perjuicio de las atribuciones establecidas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, le corresponde a los Gobiernos locales las siguientes atribuciones y obligaciones:

1. Expedir ordenanzas, decretos de alcaldía y actos administrativos para el uso y la gestión del suelo, de conformidad y en concordancia con los principios y mecanismos previstos en la presente Ley, los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, y la normativa vigente que fuera aplicable y considerando los proyectos de infraestructura sectoriales, tales como en salud o educación.
2. Formular, aprobar, aplicar y mantener actualizados los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, respecto de los cuales sean competentes y responsables. Estos planes guardan armonía y están articulados a las políticas nacionales aprobadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que se encuentren vigentes, la Política Nacional de Ordenamiento Territorial que apruebe el Consejo de Ministros; así como otras políticas y planes de desarrollo establecidas por el Gobierno Nacional. Los planes aprobados por las Municipalidades Distritales guardan armonía y están sujetos a los planes y normativas emitidas por las Municipalidades Provinciales en los alcances que la presente Ley y su Reglamento establecen.
3. Establecer en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, parámetros para el aprovechamiento del suelo que consideren la interrelación de las áreas urbanas, periurbanas y rurales del territorio sobre el cual ejerzan jurisdicción; resguardando la preservación, protección y conservación del patrimonio cultural y natural y a la protección de los ecosistemas.
4. Implementar los Programas de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los residuos sólidos, de acuerdo con sus competencias, y considerando lo establecido en el Decreto Legislativo 1278, Ley De Gestión Integral de Residuos Sólidos, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, a fin de garantizar el desarrollo urbano sostenible.
5. Garantizar la participación equitativa de la ciudad en los beneficios producidos por la planificación urbana y el desarrollo urbano en general, conforme con lo definido en la presente Ley. Asimismo, garantizar la participación ciudadana efectiva en los procedimientos de diseño, elaboración, coproducción y aprobación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
6. Poner a disposición del público en general la información actualizada sobre los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como la normativa urbanística vigente, en el área de su jurisdicción.
7. Implementar mecanismos de control, seguimiento y fiscalización del cumplimiento de la normativa vigente, en el ámbito de sus competencias.

Artículo 8. Prelación normativa

8.1. En caso de existir discrepancias entre la presente Ley y alguna otra norma que se expida sobre procedimientos técnicos y administrativos regulados en esta, dicha discrepancia se resuelve considerando las siguientes normas:

1. La presente Ley y otras normas de carácter nacional con rango de ley.
2. Los reglamentos de la presente Ley.

3. Otras normas de carácter nacional emitidas por las Entidades Públicas de los diferentes sectores del Gobierno Nacional.
4. Las normas emitidas por las Municipalidades Provinciales, aun cuando tengan régimen especial.
5. Las normas emitidas por las Municipalidades Distritales.

8.2. En la interpretación de las normas antes mencionadas se utilizan los principios de especialidad, de jerarquía, de temporalidad, de unidad y los demás que resulten aplicables.

Artículo 9. Coordinación de actividades interinstitucionales y compatibilidad en los instrumentos de planificación urbana

9.1. Los Gobiernos Regionales y Locales, con la asistencia del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aseguran que exista la debida articulación entre los diversos Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano con los Planes de Desarrollo Concertado y los demás instrumentos de planificación estratégica que se encuentren en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico - SINAPLAN. Para esta articulación, la forma y procedimiento se establecen en el Reglamento de la presente Ley.

9.2. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, implementa las herramientas y mecanismos que permitan el fortalecimiento de las capacidades y asistencia técnica para el acondicionamiento territorial, la planificación urbana y la gestión del suelo, de manera coordinada en los distintos ámbitos, escalas, entidades y dependencias del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos locales y los rectores de los Sistemas Administrativos.

Artículo 10. Ente rector

10.1. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es el ente rector responsable de la conducción, establecimiento y evaluación de la política y estrategias nacionales en materia de urbanismo y desarrollo urbano, de la regulación y supervisión del cumplimiento de las mismas; así como, de la articulación y asistencia de los y las agentes involucrados/as.

10.2. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es el ente responsable de la resolución de discrepancias entre los Gobiernos locales o entre éstos y las entidades sectoriales cuya actuación influye en el urbanismo y el desarrollo urbano de un área específica.

10.3. Las controversias que versan sobre conflictos de competencia que surjan entre Gobiernos locales, sean Municipalidades Distritales o Provinciales, así como entre Gobiernos locales y Gobiernos Regionales o con organismos del Gobierno Nacional, son resueltos por el Tribunal Constitucional.

Artículo 11. Participación ciudadana efectiva en materia de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano

11.1. La participación ciudadana efectiva, en materia de desarrollo urbano sostenible, es una condición de los procesos de toma de decisión de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a través de la cual la ciudadanía, sin exclusión alguna, de manera individual o agrupada, interviene en las propuestas referidas a las actuaciones e intervenciones relacionadas con los componentes físicos, socioeconómicos, ambientales y perceptuales de los centros poblados urbanos y rurales que les afecten a ellos o a su entorno, con pertinencia cultural y lingüística, de manera articulada con los principios y directrices establecidos en la presente Ley.

11.2. Tiene como finalidad la generación de oportunidades, que le permitan a la ciudadanía urbana y rural gozar de los beneficios derivados del desarrollo urbano y del progreso social de las ciudades y los centros poblados.

11.3. La participación ciudadana efectiva se desarrolla mediante el ejercicio de los mecanismos dispuestos en la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades; la Ley N°28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo; la Ley N°26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano, o las que hagan sus veces o sus modificatorias, además de la presente Ley, su Reglamento y otras normas y herramientas vinculadas a la participación de la ciudadanía, tales como el derecho de petición, el ejercicio de la acción de cumplimiento y las establecidas por normativa especial.

11.4. Sin perjuicio de lo anterior, la participación ciudadana efectiva es institucionalizada, financiada, responsable e informada, por lo que las Entidades Públicas a cargo de la planificación urbana se encuentran obligadas a implementar los procesos e instrumentos que la garanticen durante todo el proceso de elaboración, aprobación e implementación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, tomando en consideración las características territoriales, sociales, económicas y culturales de la ciudadanía involucrada en dichos instrumentos. El Reglamento establece los parámetros mínimos que son cumplidos por los Gobiernos Regionales y Locales para garantizar la participación ciudadana efectiva con pertinencia cultural y lingüística. La omisión de la observancia de los parámetros de participación ciudadana efectiva establecidos en la presente Ley y el Reglamento acarrea, previa opinión del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, la nulidad de los actos del proceso de planificación urbana que requieran dichas instancias.

11.5. Toda persona interesada puede realizar propuestas, con la debida fundamentación, a los efectos de su consideración por las Entidades Públicas competentes en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a través de los canales que los procesos establezcan, en acuerdo con esta Ley y su Reglamento.

11.6. El proceso de elaboración, aprobación e implementación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano considera y se articula con los procesos participativos llevados a cabo en distintas actuaciones públicas, incluyendo aquellos que son propios de los proyectos de infraestructura sectoriales, tales como en salud o educación.

11.7. Cuando la participación ciudadana se realice en ámbitos con presencia de pueblos indígenas u originarios, los mecanismos de participación deben tomar en

cuenta en su implementación, criterios culturales, geográficos y la diversidad lingüística de estos pueblos, asegurando la participación de intérpretes y traductores/as inscritos/as en el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas u Originarias del Ministerio de Cultura, creado por Decreto Supremo N° 002-2015-MC y asegurando el respeto a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, la Ley N° 29785, Ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

11.8. Las Entidades Públicas que van a convocar y realizar procesos de participación con pueblos indígenas u originarios, pueden solicitar al Ministerio de Cultura capacitación y asistencia técnica para desarrollar actividades o procesos de participación con pertinencia cultural y lingüística”.

TÍTULO II

Catastro Urbano, Observatorio Urbano Nacional y Sistema de Ciudades y Centros Poblados (SICCEP)

Artículo 12. Catastro Urbano

12.1. Es el inventario físico de los predios, infraestructura pública, espacios y mobiliario urbano de una ciudad o centro poblado, orientado a un uso multipropósito, clasificados en sus aspectos, físicos, legales, fiscales y económicos. Constituye fuente de información para la planificación urbana y la gestión urbana, así como para la tributación local por su carácter de servicio público. Se interconecta con el Registro de Predios, a efectos de proporcionar a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio.

12.2. Su actualización y mantenimiento es competencia de los Gobiernos locales, conforme a la legislación y competencias establecidas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y bajo responsabilidad. Los Gobiernos locales podrán suscribir convenios o solicitar el apoyo al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, o al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, conforme a lo establecido en la Ley N° 30711, Ley que establece medidas complementarias para la promoción del acceso a la propiedad formal, para tales efectos.

12.3. Es aplicable al Catastro Urbano las normas contenidas en la Ley N° 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios, y su reglamento.

Artículo 13. Observatorio urbano nacional

13.1. Es el instrumento que permite generar, recolectar, seleccionar, manejar, analizar y aplicar la información urbana cualitativa y cuantitativa, así como la información geo-espacial para el seguimiento de las condiciones urbanas variables de las ciudades.

13.2. En materia de vivienda, cumple las siguientes funciones:

- a) Genera, recolecta, selecciona, analiza y aplica la información sobre vivienda y beneficiarios de manera geo espacial y referenciada, cuantitativa, cualitativa, y transparente; en seguimiento del cumplimiento de sus objetivos, en particular su

- inversión, el avance en la reducción del déficit habitacional, la focalización y priorización, el impacto social, económico, ambiental.
- b) Planifica acciones de desarrollo de capacidades en materia de vivienda a favor de los gobiernos locales y, de ser el caso, de las Operadoras Públicas del Suelo Municipales.
 - c) Desarrolla estudios y da seguimiento a las condiciones de vivienda, y la focalización de los beneficiarios, para lo cual puede desarrollar convenios con terceros.
 - d) Diseña las herramientas digitales que permitan la gestión de datos abiertos y de información en red entre todas las partes que conforman la Comisión Nacional para la Vivienda Social y las entidades relevantes a su gestión en el territorio nacional, su difusión de manera oficial, constante, y actualizada. Promueve la participación ciudadana, creando mecanismos de comunicación y rendición de cuentas accesibles y adecuados que permitan a la ciudadanía informarse, y retroalimentar su actividad.

13.3. A través del uso de la información generada por este instrumento se coadyuva a las acciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en materia de asistencia técnica, de desarrollo de capacidades, de identificar temas prioritarios a través de la investigación y procesos consultivos, y de permitir el monitoreo de los planes y propuestas llevados a cabo por los Gobiernos locales. Además, permite elaborar y analizar periódicamente la información cualitativa y cuantitativa general, socio-económica, de vivienda, servicios urbanos, ambiental, de gestión local y movilidad que corresponda a las necesidades y requerimientos que exige la dinámica de las ciudades y centros poblados.

13.4. Se encuentra a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con la participación de los Gobiernos locales y Regionales, y en coordinación con otros sectores del Gobierno Nacional.

13.5. Diseña las herramientas físicas o digitales que permitan la gestión y difusión de información oficial y actualizada respecto a la implementación y seguimiento de las acciones vinculadas al desarrollo urbano, incluyendo lo relativo a los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como los Instrumentos para la Gestión del Suelo y las mejores prácticas ambientales. Promueve la participación ciudadana efectiva, creando mecanismos de comunicación accesibles y adecuados que permitan a la ciudadanía manifestarse en temas relacionados a la materia urbana o al desarrollo urbano.

13.6. A través del Observatorio Urbano Nacional se promueve y fomenta, directamente o a través de Entidades Públicas o Privadas, la investigación en materia urbana y de desarrollo urbano, para lo cual puede suscribir los convenios con las entidades que sean necesarios, particularmente, con universidades o instituciones de la sociedad civil.

13.7. Las Entidades Públicas del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos locales, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, deben remitir y actualizar la información relativa a la formulación, aprobación, implementación, monitoreo y seguimiento de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano aprobados por estos, así como cualquier otra información relevante en materia de urbanismo y desarrollo urbano, en el ámbito de su competencia. El Reglamento establece la metodología y procedimiento para la recopilación de dicha información.

Artículo 14. Sistema de Ciudades y Centros Poblados (SICCEP)

14.1. El Sistema de Ciudades y Centros Poblados (SICCEP) es el sistema de organización y clasificación de ciudades y centros poblados, y sus ámbitos de influencia, el cual se constituye para fines de acondicionamiento y planificación sostenible del territorio nacional.

14.2. Tiene como objetivo fortalecer la integración espacial, social, económica y administrativa del territorio nacional, mediante la identificación de los centros poblados dinamizadores y sus unidades de planificación urbana y territorial, orientando la inversión pública y privada para el desarrollo de las ciudades y centros poblados, y de sus áreas de influencia.

14.3. El SICCEP puede incluir la identificación de los corredores, cuencas u otras características del territorio que requieran la coordinación entre más de una jurisdicción municipal para la elaboración y aprobación de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

14.4. Su estructura, criterio de organización, categorización y clasificación se establece en el Reglamento de la presente Ley.

SECCIÓN III DERECHOS Y DEBERES EN EL APROVECHAMIENTO DE LA PROPIEDAD PREDIAL

Artículo 15. Propiedad predial

15.1. La propiedad del predio se extiende al suelo, subsuelo y al sobresuelo, dentro de los planos verticales del perímetro superficial y hasta donde lo permitan las limitaciones urbanísticas. No comprende los recursos naturales, los yacimientos y restos arqueológicos, ni otros bienes regidos por leyes especiales.

15.2. El subsuelo o el sobresuelo pueden pertenecer, total o parcialmente, a un propietario distinto al dueño del suelo.

15.3. Salvo indicación en contrario, la referencia en la presente Ley al suelo incluye el subsuelo y sobresuelo correspondiente.

Artículo 16. Derecho a edificar

El derecho a edificar consiste en la posibilidad de disponer del potencial edificatorio de la propiedad predial que se encuentra generado, regulado y limitado por la normativa urbanística y edificatoria, las normas que regulan la condición de Patrimonio Cultural de la Nación y las demás que se establezcan por leyes especiales. En el ámbito local, se establece en los Planes de Desarrollo Urbano y sus instrumentos de planificación urbana derivados. Se ejerce conforme a la autorización otorgada por los Gobiernos locales.

Artículo 17. Derecho a la ciudad

Las competencias y facultades a las que se refiere esta Ley procuran la efectividad del ejercicio del derecho a la ciudad, definido como el derecho de los ciudadanos a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades o centros poblados justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos, garantizando el acceso a los servicios que se aglomeran en la ciudad, y estando sujeto a las limitaciones establecidas por la normativa de la materia, el bien común y el interés general.

El derecho a la ciudad comprende, a título enunciativo mas no limitativo: el derecho a un hábitat seguro y saludable, el derecho a una vivienda adecuada y digna, el derecho a la participación ciudadana efectiva y al acceso a la información; el derecho a la propiedad predial en todas sus modalidades; el derecho al acceso y uso, en condiciones no discriminatorias, de los espacios, equipamientos y servicios públicos; garantizando el acceso a personas con discapacidad y a las minorías; el derecho a recurrir al órgano jurisdiccional para exigir la observancia de la normativa en acondicionamiento territorial, planificación, uso y gestión del suelo y desarrollo urbano en las actuaciones de instituciones públicas o privadas.

Artículo 18. Deberes de las personas en la producción de un hábitat seguro y saludable

Toda persona tiene el deber de:

1. Respetar las disposiciones del desarrollo urbano sostenible, el acondicionamiento territorial y la planificación urbana establecidas en la normativa de la materia.
2. Colaborar con las Entidades Públicas en la defensa de su integridad, continuidad y difusión.
3. Proteger el ambiente, los recursos naturales, el patrimonio cultural.
4. Conservar y usar racionalmente los espacios y bienes públicos.
5. Ejecutar las habilitaciones urbanas y edificaciones conforme con la normativa de la materia y respetando las disposiciones establecidas en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

SECCIÓN IV DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE

TÍTULO I Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible

Capítulo I Definiciones

Artículo 19. Acondicionamiento territorial

19.1. Comprende el proceso de organizar el espacio, las actividades, recursos naturales e intervenciones en el territorio, en armonía con las actividades económicas de la ciudadanía, el ambiente, cultura e historia; a través del conjunto de políticas, planes y acciones político-administrativas llevadas a cabo por los Gobiernos Regionales y Locales, que definen el manejo, ocupación y transformación del territorio de su jurisdicción.

19.2. Su objeto es regular y articular las expectativas del desarrollo económico y social, a las posibilidades y capacidades ambientales y geográficas del territorio,

protegiendo el patrimonio natural, cultural y paisajístico, debiendo sujetarse a las políticas nacionales aprobadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que se encuentren vigentes.

19.3 El proceso de Acondicionamiento Territorial constituye un componente del ordenamiento territorial.

Artículo 20. Planificación urbana sostenible

20.1. Comprende el proceso a través del cual los Gobiernos locales y la ciudadanía deciden la organización espacial de la ciudad o centro poblado, en armonía con el ambiente, su cultura e historia; a través del conjunto de propuestas, proyectos, programas y acciones político administrativas que definen el manejo, ocupación, protección o transformación de las áreas de suelo urbano y no urbano de una ciudad, que promueva la adopción del principio de economía circular.

20.2. El objeto de la organización espacial de las ciudades y centros poblados es lograr el desarrollo urbano en armonía con su territorio y ambiente, articulado a las expectativas económicas, productivas y sociales del conjunto de agentes de una sociedad, a través de los procesos de planificación urbana y gestión urbana definidos en esta norma, en armonía con el enfoque intergeneracional e intercultural y debiendo sujetarse a las políticas nacionales aprobadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que se encuentren vigentes.

20.3. En el marco de la planificación urbana sostenible, las autoridades competentes pueden establecer modalidades de conservación de la diversidad biológica que permitan garantizar una habitabilidad saludable y sostenible en armonía con el entorno natural y la biodiversidad asociada.

20.4. El proceso de planificación urbana sostenible constituye un componente del ordenamiento territorial.

Capítulo II

Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Artículo 21. Definición

Los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano son el producto de los procesos dirigidos por los Gobiernos locales, coproducidos con la ciudadanía, que permiten la previsión, orientación y promoción del acondicionamiento físico-territorial para el desarrollo sostenible, inclusivo, competitivo y resiliente de las ciudades y centros poblados y de sus áreas de influencia, de conformidad con los principios en la presente Ley. Una vez aprobados pasan a formar parte del cuerpo normativo aplicable a la jurisdicción que corresponde. En su elaboración se consideran los proyectos de infraestructura sectoriales, tales como en salud o educación.

Artículo 22. Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano

22.1. Los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano son los siguientes:

a. Instrumento de Acondicionamiento Territorial:

- El Plan de Acondicionamiento Territorial- PAT

b. Instrumentos de Planificación Urbana:

- El Plan de Desarrollo Metropolitano – PDM
- El Plan de Desarrollo Urbano- PDU
- El Esquema de Acondicionamiento Urbano – EU

c. Instrumentos de Planificación Urbana Complementarios:

- El Plan Específico – PE
- El Planeamiento Integral – PI

d. Otros planes maestros o temáticos que los Planes de Acondicionamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Urbano definan.

22.2. El contenido de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano es desarrollado en el reglamento de esta Ley, evitando la duplicación en el contenido de los mismos y procurando la delimitación de los contenidos que son estratégicos en función al tamaño y otras características particulares de las ciudades y centros poblados a los que se aplican y atendiendo a las normas sectoriales que resulten aplicables.

22.3. Los Planes de Acondicionamiento Territorial son aprobados por las Municipalidades Provinciales. Los Planes de Desarrollo Metropolitano son aprobados por las Municipalidades Provinciales que conforman áreas metropolitanas, y se sujetan a lo dispuesto en el Plan de Acondicionamiento Territorial en caso éste haya sido previamente aprobado. Los Planes de Desarrollo Urbano y los Esquemas de Acondicionamiento Urbano son aprobados por las Municipalidades Provinciales y se sujetan a lo establecido en el Plan de Acondicionamiento Territorial y, de ser aplicable, en el Plan de Desarrollo Metropolitano, en caso estos últimos hayan sido previamente aprobados. El Plan Específico y el Planeamiento Integral son aprobados por las Municipalidades Provinciales y se sujetan a los Planes de Acondicionamiento Territorial, los Planes de Desarrollo Metropolitano, los Planes de Desarrollo Urbano o a los Esquemas de Acondicionamiento Urbano.

22.4. No se requiere de la aprobación previa de un Plan de Acondicionamiento Territorial para la aprobación de los demás planes incluidos en el numeral 22.1 del presente artículo. No se requiere de la aprobación de un Plan de Desarrollo Urbano para la formulación de planes maestros de centros históricos o planes temáticos.

Artículo 23. Ámbitos de la Planificación Urbana

Los Planes de Desarrollo Urbano pueden tomar en su elaboración las siguientes dimensiones o sistemas, de manera integral y multiescalar:

1. Ambiente.
2. Adaptación y mitigación al cambio climático.
3. Riesgo y resiliencia urbana.
4. Desarrollo económico y laboral.
5. Vivienda y barrios.
6. Sistema de equipamiento urbano.
7. Sistema de espacios públicos.
8. Sistema de infraestructura de servicios.
9. Sistema de movilidad urbana.
10. Patrimonio cultural.
11. Otros pertinentes a la ciudad o centro poblado.

Artículo 24. Carácter vinculante de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano

24.1 Los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano son vinculantes a las actuaciones de los gobiernos locales, personas naturales y jurídicas, siendo nulos los actos administrativos que contravengan lo estipulado en los referidos instrumentos.

24.2 Los citados Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano se formulan en concordancia con las políticas y regulaciones nacionales y regionales, y se alinean a la estrategia territorial determinada en los Planes de Desarrollo Concertado.

Artículo 25. Obligatoriedad de la formulación, actualización y aprobación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano

La formulación y aprobación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano son de carácter obligatorio para los Gobiernos locales, con la única excepción de los planes maestros o temáticos los que dependerán de la definición de los Planes de Acondicionamiento Territorial, los Planes de Desarrollo Metropolitano y los Planes de Desarrollo Urbano. Los Gobiernos locales tienen la obligación de actualizar los citados planes de acuerdo a la normativa urbanística nacional y sólo pueden otorgar licencias de habilitación urbana y edificación acordes con y en el marco de lo establecido en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano aprobado y vigente.

Artículo 26. Actualización de los Planes de Desarrollo Urbano

Los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano se actualizan de manera constante, de acuerdo a la periodicidad establecida en el Reglamento, mediante la recopilación y evaluación de las propuestas de actualización propuestas por la ciudadanía, para lo cual los Gobiernos locales deben mantener los mecanismos institucionales que permitan llevar a cabo esta actualización periódica.

Artículo 27. Concordancia

27.1 Los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano contemplan el territorio en su integridad, como un todo inescindible. Los Gobiernos locales, en la formulación de estos planes, consideran todos los valores y usos presentes en el territorio que ordenan, su vinculación con los territorios que lo circundan; así como las disposiciones previstas en cualquier otro proyecto, plan o instrumento de gestión territorial al que se sujete, bajo un criterio jerárquico, aunque sea de la competencia de otro nivel de gobierno. Los planes deben estar articulados con la normativa sectorial correspondiente, con las políticas nacionales aprobadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con la Política Nacional de Ordenamiento Territorial aprobada por el Consejo de Ministros; así como otras políticas y planes de desarrollo establecidos por el Gobierno Nacional.

27.2 Se requiere la opinión previa del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para la delegación de facultades de las Municipalidades Provinciales a favor de las Municipalidades Distritales, para la aprobación de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en cualquier forma o modalidad.

27.3 En su calidad de ente rector, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento puede prestar asistencia en la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano y, excepcionalmente y con la debida fundamentación, suscribir con las Municipalidades Provinciales convenios para la elaboración de la totalidad de dichos planes o para la delegación de la competencia de su aprobación. El reglamento de la Ley establece los mecanismos que aseguren la participación activa de las Municipalidades Provinciales y de la ciudadanía en el proceso de elaboración de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano que se sujeten a dichos convenios.

Artículo 28. Mecanismos de coordinación y cooperación

28.1. En los casos en que la formulación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano involucra a más de una jurisdicción municipal, estas pueden adoptar el mecanismo asociativo de Mancomunidad Municipal, suscribir un Convenio de Cooperación Institucional o establecer el mecanismo de coordinación más apropiado, para la formulación, aprobación, gestión, seguimiento y evaluación de dichos instrumentos; de forma tal que se mantenga un modelo de desarrollo unitario en el territorio conurbado.

28.2. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en su calidad de ente rector, establece las áreas conurbadas que requerirán la articulación de instrumentos por parte de más de una Municipalidad Provincial, y establece los lineamientos para la coordinación interprovincial. En el caso de áreas conurbadas correspondiente a jurisdicciones distritales, son las Municipalidades Provinciales las que realizan dicha articulación.

Artículo 29. Solución de controversias

Las controversias que pudieran surgir entre los diferentes sectores y niveles de gobierno en la articulación entre los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano y las actuaciones que se realicen en virtud de ellas, son resueltas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento conforme a lo establecido en el artículo 10 de la presente Ley.

Artículo 30. Áreas Metropolitanas

30.1. Cada una de las Áreas Metropolitanas, según la caracterización que establece el Sistema de Ciudades y Centros Poblados (SICCEP) en el Reglamento de la presente Ley, se sujeta a un único Plan de Desarrollo Metropolitano.

30.2. En caso el Área Metropolitana abarque la jurisdicción de más de una Municipalidad Provincial, estas deben establecer un único Plan de Desarrollo Metropolitano al cual se le denominará Plan de Desarrollo Metropolitano Interprovincial, para lo cual pueden recurrir a mecanismos asociativos como la Mancomunidad Municipal, suscribir un Convenio de Cooperación Institucional o establecer el mecanismo de coordinación más apropiado para la elaboración, aprobación, gestión, seguimiento y evaluación de dicho plan.

30.3. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento apoya, coordina o fiscaliza el cumplimiento de lo indicado en el presente artículo.

30.4. Los Planes de Desarrollo Metropolitano delimitan el territorio de su aplicación y señalan el(las) área(s) que deben contar con su correspondiente Plan de Desarrollo Urbano, atendiendo a los principios establecidos en la Ley y, de manera enunciativa más no limitativa, a factores socio - económicos, productivos, culturales, de trabajo, capital e innovación; buscando la inclusión y cohesión social de la ciudadanía. La elaboración y aprobación de los Planes de Desarrollo Urbano corresponde a las Municipalidades Provinciales. Las Municipalidades Provinciales establecen los canales a través de los cuales las Municipalidades Distritales pueden formular sus aportes durante la elaboración de los Planes de Desarrollo Urbano.

30.5. Los Planes de Desarrollo Metropolitano pueden establecer la división de su jurisdicción en macrozonas tales como Áreas de Tratamiento Normativo, Macrozonificación, Unidades de Gestión Territorial u otras que resulten convenientes, a efectos de poder llevar a cabo un adecuado acondicionamiento, planificación urbana y gestión del territorio bajo su jurisdicción.

Artículo 31. Planes Urbanos Distritales

Las Municipalidades Distritales, ya sea que integren o no un área metropolitana, en el ámbito de su jurisdicción mediante ordenanza municipal pueden aprobar Planes Urbanos Distritales en los cuales se establezca los instrumentos y mecanismos para la gestión e implementación de los componentes previamente establecidos en el Plan de Desarrollo Urbano elaborado por la Municipalidad Provincial correspondiente, al cual se encuentran sometidos.

Capítulo III Clasificación del suelo

Artículo 32. Definición del suelo

32.1. El suelo es el espacio físico en donde se producen las actividades que la ciudadanía lleva a cabo, en búsqueda de su desarrollo integral sostenible y en el que se materializan las decisiones y estrategias territoriales, de acuerdo con las dimensiones social, económica, cultural y ambiental.

32.2. El aprovechamiento urbanístico del suelo se determina de acuerdo a la clasificación del mismo y en términos del uso, ocupación y edificabilidad que se le pueda otorgar, conforme con los principios rectores definidos en esta Ley y en la normativa que resulte aplicable.

Artículo 33. Clasificación

Las Municipalidades Provinciales tienen competencia para establecer la clasificación del suelo en el Plan de Desarrollo Urbano o, en los casos de metrópolis nacionales o regionales, en el Plan de Desarrollo Metropolitano, dentro de las siguientes categorías:

1. Suelo urbano:

- a. **Suelo urbano consolidado:** son las áreas urbanas que predominantemente poseen adecuada dotación de servicios, equipamientos, infraestructuras y espacio público, necesarios para un nivel de vida de calidad y sobre las que se requieren acciones de mantenimiento y gestión.

- b. **Suelo urbano de transformación:** son las áreas urbanas que por distintas causas presentan usos, infraestructura y edificaciones obsoletas que no responden a las actuales necesidades de la ciudad o centro poblado o sufren un sustancial deterioro físico, social, económico o ambiental que dificulta alcanzar adecuadas condiciones de habitabilidad para sus residentes o requieren acciones de transformación que pueden incluir renovación o regeneración.
- c. **Suelo urbano en consolidación:** son las áreas urbanas que predominantemente presentan carencias en la dotación de servicios, equipamiento, infraestructura y espacio público, y que deben ser sujetas de procesos de mejoramiento.
- d. **Suelo periurbano:** son áreas geográficas situadas entre lo urbano y lo rural de las aglomeraciones, que no cumplen las características de ninguna de dichas categorías y que deben recibir una atención prioritaria en los procesos de planificación territorial y urbana por su rol en la expansión de las ciudades y centros poblados.
- e. **Suelo urbanizable:** son las áreas previstas como área de expansión de la influencia de una ciudad o centro poblado. Su potencial inclusión dentro de alguna de las otras categorías depende de la elaboración y aprobación de un programa de actuación del Gobierno Local que corresponda conforme a sus Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, siendo requerido que dicha área cuente con una adecuada provisión de servicios, equipamiento e infraestructura pública según se defina en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano correspondientes, así como a las establecidas por la autoridad competente.

2. Suelo de protección

- a. **Suelo de conservación:** son las áreas que constituyen espacios naturales que, por sus características ecológicas, paisajísticas, históricas o por tratarse de espacios de valor cultural deben ser protegidas y conservadas, restringiéndose su ocupación según la legislación nacional y local correspondiente.
- b. **Suelo de riesgo:** son las áreas que se encuentran expuestas a peligros altos, muy altos y recurrentes que generan riesgos para el asentamiento de la ciudadanía. Las áreas declaradas como zonas de riesgo no mitigable, conforme a la normativa de la materia, se integran necesariamente a esta clasificación.

2. **Suelo rural:** son las áreas destinadas, principalmente, a actividades agro-productivas, extractivas o forestales. Su clasificación y aprovechamiento se ajusta a la regulación establecida por la autoridad competente y la normativa de la materia. La inclusión del suelo rural como suelo urbanizable se realizará en función de las previsiones de crecimiento demográfico, productivo y socioeconómico del ámbito urbano geográfico del Gobierno Local, y se ajusta a la viabilidad en la dotación de la provisión de servicios, equipamiento e infraestructura pública definido en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano correspondientes.

Artículo 34. Acceso al suelo

Los Planes de Desarrollo Urbano identifican el suelo urbano, público o privado necesario para el desarrollo de actuaciones urbanísticas de interés público, incluyendo el desarrollo de infraestructuras para la dotación de servicios básicos, vías, equipamientos urbanos y de servicios y espacios públicos; pudiendo, para dicho fin, incluir los instrumentos previstos en la presente Ley, los mecanismos de obtención de predios previstos en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto

Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2020-VIVIENDA, o la que haga sus veces; o de cesión de aportes previsto en la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, sus normas vinculadas; y demás normativa de la materia.

Artículo 35. Restricciones

35.1. Se encuentra restringida la ocupación, uso o disfrute urbano no autorizado del suelo que comprende:

1. Las áreas naturales protegidas, áreas de reserva nacional, sitios Ramsar, ecosistemas frágiles, zonas de reserva y sus zonas de amortiguamiento, según la legislación de la materia.
2. Áreas ubicadas en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan Patrimonio Cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado restricciones de uso.
3. Las áreas destinadas o reservadas para la defensa y seguridad nacional.
4. Áreas ubicadas en zonas en las que el asentamiento, por factores intrínsecos o extrínsecos, podrían generar daños a la vida, bienes o actividades humanas, incluyendo las áreas ubicadas en zonas de riesgo no mitigable, los ubicados en zonas de muy alto riesgo, alto riesgo y riesgo recurrente, y en zonas intangibles conforme a las disposiciones de la materia, a los lineamientos y directrices establecidas por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) y demás Entidades Públicas vinculadas a la Gestión del Riesgo de Desastres.
5. Los terrenos de playa y la zona de dominio restringido y las precisadas de conformidad con la Ley 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido, y su reglamento.
6. Las áreas que albergan recursos hídricos, como cabeceras de cuenca, lagos y ríos, así como los cauces de las riberas y las fajas marginales.
7. Las fajas de terreno que conforman el derecho de vía de la red vial del Sistema Nacional de Carreteras.
8. Las áreas destinadas por el Plan de Desarrollo Urbano o Plan de Desarrollo Metropolitano, según corresponda, para el ejercicio de actividades agrícolas, ganaderas, forestales y análogas.
9. Otras determinadas por normativa especial.

35.2. Será nula la actuación del Gobierno Local que conceda u otorgue derechos sobre las áreas antes mencionadas. En el caso de las áreas indicadas en los numerales 1, 2, 5, 6 y 8 del numeral 35.1, se puede permitir excepcionalmente la ocupación, uso o disfrute siempre que no se afecte la integridad o se ponga en riesgo dichas áreas y se cuente con la autorización sectorial correspondiente.

35.3. Las y los funcionarias/os públicas/os que otorguen cualquier derecho, o promuevan la ocupación de las áreas antes mencionadas, incurrirán en responsabilidad funcional y podrán ser denunciados ante el Ministerio Público, a efectos de que se investigue la comisión del delito previsto en el artículo 376-B del Código Penal.

Capítulo IV Zonificación y Regulación del Suelo Urbano

Artículo 36. Zonificación

36.1. La zonificación es un componente de los procesos de planificación urbana que contiene el conjunto de normas y parámetros urbanísticos y edificatorios para la regulación del uso y ocupación del suelo en el ámbito de actuación o intervención del instrumento de planificación urbana de la jurisdicción. Estos se elaboran en función a los objetivos de desarrollo, de la capacidad de soporte del suelo y las normas establecidas en el propio plan. Ordena y regula la localización de actividades con fines sociales y económicos, como vivienda, recreación, actividades culturales, protección y equipamiento; así como, la producción industrial, comercio, transportes y comunicaciones.

36.2. Tiene por objeto regular el ejercicio del derecho de propiedad predial respecto del uso y ocupación que se le puede dar al suelo. Se concreta en planos de zonificación u otros medios de representación gráfica, en los parámetros urbanísticos y edificatorios para cada sector y en el Índice de Usos para la Ubicación de Actividades Urbanas.

Artículo 37. Modificación de la zonificación

La zonificación no puede modificarse salvo en el marco de la actualización de los Planes de Desarrollo Urbano conforme a la periodicidad y procedimientos que se establecen en el Reglamento de esta Ley. La periodicidad de actualización deberá ser como mínimo de una vez al año, siempre considerando el análisis integral del ámbito de los Planes de Desarrollo Urbano.

PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y TRANSITORIA. - Cambios específicos de zonificación.

Durante los primeros dos (2) años de vigencia de la presente norma, se podrán iniciar procedimientos de cambios específicos de zonificación o asignar zonificación en los casos en que la Municipalidad Provincial no cuente con plan de desarrollo urbano, este se encuentre desactualizado o en proceso de actualización.

Artículo 38. Uso

El uso es el destino asignado al suelo, conforme a su clasificación y la zonificación que la regula. Los usos serán precisados en el Índice de Usos para la Ubicación de Actividades Urbanas, aprobado por las Municipalidades Provinciales en los Instrumentos de Planificación Urbana que correspondan, el mismo que debe interpretarse de manera extensiva, fomentando áreas de usos mixtos y en función a la heterogeneidad de actividades que se dan en las ciudades y centros poblados.

Artículo 39. Edificabilidad

La edificabilidad es el volumen de aprovechamiento constructivo atribuido al predio mediante la planificación urbana, para la creación de obras de carácter permanente cuyo destino es albergar al ser humano en el desarrollo de sus actividades. Para el aprovechamiento de la edificabilidad se requiere la emisión de una licencia de

edificación adecuada a lo dispuesto en el Reglamento Nacional de Edificaciones, la zonificación asignada a un predio, a sus parámetros urbanísticos y edificatorios, así como al contenido de los Planes de Desarrollo Urbano y sus instrumentos, y demás normativa de la materia.

Artículo 40. Parámetros Urbanísticos y Edificatorios

40.1 Para la gestión de la edificabilidad, las Municipalidades Provinciales deben usar obligatoriamente el coeficiente de edificabilidad, densidad y la altura. Podrán utilizar complementariamente otros parámetros urbanísticos y edificatorios determinados en el reglamento de esta ley. Todos los parámetros que se utilicen deberán guardar estricta concordancia entre sí.

40.2. En el caso de áreas residenciales, los Planes de Desarrollo Urbano no podrán definir parámetros que restringen el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social, incluyendo Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria, a partir de áreas mínimas por departamento, alturas, coeficientes de edificación, densidades u otros requisitos.

TÍTULO II Gestión del Suelo

Capítulo I Definiciones

Artículo 41. Gestión del suelo

Son las actuaciones que se llevan a cabo en relación al suelo para el cumplimiento de los Instrumentos de Planificación Urbana y los objetivos del desarrollo urbano, orientando el mejor aprovechamiento y optimización de la rentabilidad del suelo urbano a través de instrumentos técnicos y jurídicos que permiten fomentar un acceso equitativo y eficiente a este, contribuyendo a los principios establecidos en la presente Ley.

Artículo 42. Instrumentos para la gestión del suelo

Los Instrumentos de Gestión del Suelo se clasifican en:

1. Instrumentos de Reajuste Predial
2. Instrumentos de Regulación Urbana
3. Instrumentos de Financiamiento Urbano
4. Instrumentos Complementarios de Gestión

Artículo 43. Instrumentos de ejecución

La Licencia de Habilitación Urbana y la Licencia de Edificación son instrumentos de ejecución del desarrollo urbano. Su regulación se encuentra en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones y sus reglamentos, o las normas que hagan sus veces, sus modificatorias y sus normas vinculadas.

Capítulo II Instrumentos de Reajuste Predial

Artículo 44. Definición

Son aquellos instrumentos que permiten intervenir sobre diferentes predios en conjunto mediante mecanismos asociativos entre las y los propietarias/os, estableciendo una nueva composición en la configuración y distribución de lotes prediales y respetando el

suelo necesario para las vías, equipamiento, espacios públicos y las demás que establezcan los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano correspondientes.

Artículo 45. Reajuste de Suelo

45.1. Consiste en la recomposición de predios urbanos o rústicos de distintos propietarios, modificando la estructura predial para fines urbanísticos, mediante la acumulación y nueva subdivisión de lotes o independización de parcelas, la demolición de edificaciones, construcción o cambios en los equipamientos y la infraestructura de servicios, y la construcción, reubicación o redimensionamiento de las vías o espacios públicos.

45.2. Tiene por finalidad optimizar la rentabilidad del suelo y la distribución de las cargas y beneficios urbanísticos, estableciendo una nueva estructura urbana acorde con la planificación urbana; siendo aplicable en los procesos de habilitación urbana, renovación urbana, regeneración urbana, entre otros.

45.3. El Reajuste de Suelo se puede ejecutar por iniciativa pública o privada mediante acuerdo o acuerdos entre los titulares de los predios involucrados, pudiendo establecer una Unidad de Gestión Urbanística para la planificación urbana y gestión urbana del área comprendida dentro de este proceso. El Reajuste de Suelo podrá originarse también en un Plan Específico aprobado por la Municipalidad Provincial en las áreas que establezca el Plan de Desarrollo Metropolitano o el Plan de Desarrollo Urbano, según corresponda.

45.4. Se realiza previo acuerdo de las y los propietarias/os involucradas/os en el proyecto, bastando la aprobación de las y los propietarias/os o de las y los titulares de derechos que representen, por lo menos, el 60% (sesenta por ciento) de la superficie total involucrada en el reajuste de suelos.

45.5. El proceso para la ejecución del Reajuste de Suelo implica:

- a) Identificación de los predios y propietarias/os materia de intervención.
- b) Adjudicación de los lotes edificables resultantes de la nueva división del suelo a las y los propietarias/os de los lotes primitivos, en proporción a su aportación inicial, dejando a salvo las vías, espacios públicos y demás áreas para fines públicos.
- c) Reparto equitativo de beneficios y cargas del área involucrada en el Reajuste de Suelo.

45.6. En caso el Reajuste de Suelo incluya inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación se requerirá, adicionalmente, la autorización sectorial correspondiente.

Artículo 46. Integración Inmobiliaria

46.1. Es la actuación por iniciativa pública o privada que tiene como finalidad lograr una nueva configuración física y espacial de predios que cuentan con edificaciones, a efectos de mejorar su calidad social y económica, redistribuyendo las cargas y beneficios urbanísticos. Puede ejecutarse conjuntamente con un Reajuste de Suelo en caso resulte necesaria una recomposición de predios.

46.2. Requiere el acuerdo previo de las y los propietarios involucradas/os en el proyecto, bastando la aprobación de las y los propietarios o de las y los titulares de

derechos que representen, por lo menos, el 60% (sesenta por ciento) de la superficie total involucrada en la integración inmobiliaria.

46.3. Puede gestionarse a través del establecimiento de una Unidad de Gestión Urbanística. Podrá originarse también en un Plan Específico aprobado por la Municipalidad Provincial en las áreas que establezca el Plan de Desarrollo Metropolitano o el Plan de Desarrollo Urbano, según corresponda.

46.4. Para efectos de este mecanismo, los Gobiernos locales podrán aprobar proyectos edificatorios sobre áreas que abarquen más de un predio a nivel registral o catastral.

46.5. La integración inmobiliaria se regula bajo lo dispuesto para el Reajuste de Suelo, en lo que resulte aplicable.

Capítulo III Instrumentos de Regulación Urbana

Artículo 47. Definición

Son aquellos que permiten evitar prácticas especulativas que distorsionan el valor del suelo, facilitan la adquisición de suelo público y privado a efectos de lograr el desarrollo urbanístico de las ciudades y los centros poblados.

Artículo 48. Declaración de Zonas Especiales de Interés Social

48.1. Los Planes de Desarrollo Urbano pueden establecer Zonas Especiales de Interés Social a ser reguladas mediante Planes Específicos. Estas zonas serán objeto de urbanización, renovación o regeneración urbana, y serán destinadas al fomento y promoción de proyectos de Vivienda de Interés Social o para la reubicación de personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social o asentadas en zonas de riesgo no mitigable.

48.2. En las Zonas Especiales de Interés Social, un porcentaje no menor al 60% (sesenta por ciento) del suelo que será determinado en el Plan de Desarrollo Urbano o el Plan Específico correspondiente, se destina al fomento de proyecto de Viviendas de Interés Social. En los proyectos residenciales que se desarrollen en estas zonas, un porcentaje no menor del 30% (treinta por ciento) de las unidades generadas deberán ser destinadas a Vivienda de Interés Social de tipo Prioritario. Los Planes de Desarrollo Urbano o los Planes Específicos establecen las cargas y beneficios necesarios para hacer viable la implementación de los referidos porcentajes de Vivienda de Interés Social.

48.3. En caso se requiera adquirir los predios que integran la Zonas Especiales de Interés Social o suscribir acuerdos con las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que sean requeridos para poner los predios identificados a disposición de la finalidad establecida en el presente artículo, esto podrá llevarse a cabo a través del Operador Público del Suelo.

48.4. En caso las Zonas Especiales de Interés Social incluyan inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, se requerirá la autorización sectorial correspondiente

de manera previa al inicio de los procesos de urbanización, renovación o regeneración urbana a los que se refiere el artículo 48.1. de la presente Ley.

Artículo 49. Zonificación Inclusiva

49.1. La zonificación inclusiva consiste en la exigencia a toda habilitación urbana residencial ubicada en áreas con zonificación de densidad media o alta, que se ejecuten a lo largo del territorio nacional, de prever, necesariamente, un porcentaje mínimo de Vivienda de Interés Social o Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria. Dicho porcentaje mínimo será establecido en el Plan de Desarrollo Urbano correspondiente y considerará un mínimo del 10% (diez por ciento) del área total que se habilite, atendiendo a las necesidades de viviendas de interés social y a las características del territorio de la jurisdicción correspondiente.

49.2. Para cumplir la disposición del inciso anterior, los terrenos deben encontrarse dentro del área de concesión de las EPS. Los servicios deberán estar operativos y especificados en las factibilidades de servicios otorgadas por las entidades prestadoras de servicios correspondientes.

49.3. El Reglamento establece los incentivos en parámetros urbanísticos y edificatorios para el desarrollo de Viviendas de Interés Social, incluyendo la Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria, en los nuevos proyectos de habilitación urbana residenciales o proyectos edificatorios de vivienda multifamiliares o conjuntos residenciales que se desarrollen en suelo habilitado a lo largo del territorio nacional. Los Planes de Desarrollo Urbano deben incluir los incentivos establecidos en el Reglamento para los proyectos de viviendas que se ejecuten en todo tipo de zonificación, siendo aplicable dentro de toda la jurisdicción incluida en el ámbito del Plan de Desarrollo Urbano correspondiente.

Artículo 50. Valor al Anuncio de Proyectos Públicos

50.1. Es el instrumento que permite a la entidad ejecutora o concedente determinar, de manera referencial, el valor comercial, a criterio de mercado, de los predios ubicados en el área de la futura ejecución de un programa, de un proyecto o de una obra de utilidad pública o interés social, o su área de influencia.

50.2. Este valor es determinado a la fecha del anuncio público del respectivo programa, proyecto u obra, y sirve como criterio referencial para calcular el incremento en el valor de los predios, generado como consecuencia del anuncio del proyecto u obra que constituye el motivo de utilidad pública o interés social, a efectos de ser tomado en cuenta en el cálculo del valor de tasación a que se refiere el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2020-VIVIENDA o norma que lo sustituya.

50.3. Este valor referencial (Valor al Anuncio del Proyecto Público) es determinado por la entidad ejecutora o concedente y se publica en el Diario Oficial El Peruano y en un diario de amplia circulación en la localidad donde se realizará el programa, proyecto u obra; así como en el Portal Institucional de la entidad ejecutora o concedente.

50.4. Es notificado a las y los propietarias/os de los predios ubicados en el área de influencia y a los Registros Públicos, pudiendo anotarse preventivamente en las partidas registrales de los predios que se encuentran en el área de influencia del programa, proyecto u obra, incluyendo la indicación de la fecha de inicio de las obras, siendo que el título habilitante que dará mérito a la inscripción será determinado en el reglamento de la presente Ley. Ello sin perjuicio de la inscripción de la anotación preventiva a la que hace referencia el artículo 5.5 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2020-VIVIENDA o norma que lo sustituya, que se realiza sobre el predio o predios comprendidos en el área del proyecto de infraestructura.

50.5. En caso de no iniciarse el programa, proyecto u obra en el plazo de tres (3) años contados a partir de la fecha en que se hizo público el Valor al Anuncio del Proyecto Público, este quedará de oficio sin efecto, debiendo notificarse a las y los propietarias/os y a él/la registrador/a para que proceda a la cancelación de la anotación preventiva correspondiente.

50.6. El Valor al Anuncio del Proyecto Público será empleado como criterio de referencia para el cálculo que realice la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento al momento de determinar el valor de tasación del predio objeto del procedimiento expropiatorio, a efectos de calcular y descontar el mayor valor que se hubiera generado en dicho predio como consecuencia del anuncio del proyecto público o por las obras de dicho proyecto que se hubieran ejecutado hasta la fecha de inicio del procedimiento expropiatorio. El objeto de ello es que, en el pago del justiprecio, en caso se requiera realizar expropiaciones inmediatas o futuras, no se considere el sobreprecio resultante de la especulación por el incremento del valor del suelo generado por la ejecución del propio programa, proyecto u obra de utilidad pública o interés social.

Artículo 51. Carga de Conservación

51.1 Autorízase a los Gobiernos locales a realizar obras de conservación con cargo a él/la propietario/a, en los casos en que el/la propietario/a de un predio ubicado en un área urbana de regeneración, declarado inhabitable o declarado integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, no realice dichas obras de conservación. Esto se aplica siempre que la situación ponga en riesgo inminente a la ciudadanía o al inmueble declarado integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. Los Gobiernos locales deben obtener la autorización sectorial de manera previa al inicio de las obras.

51.2 Para tal efecto, los Gobiernos locales inician un procedimiento por medio del cual se exige a el/la propietario/a del predio correspondiente llevar a cabo las obras de conservación, debidamente detalladas, en un plazo establecido que no podrá ser superior a seis (6) meses, salvo que las características del riesgo que se genere requieran la realización de las obras de conservación de manera inmediata o en un plazo menor.

51.3 Transcurrido dicho plazo sin que se estén tomando razonables medidas para llevar a cabo las obras, o las mismas no sean acordes al detalle establecido en la

resolución correspondiente, el Gobierno Local podrá llevar a cabo las obras correspondientes, estableciendo la carga de conservación que deberá ser asumida por el/la propietario/a del predio correspondiente, la misma que se hará constar en el rubro de cargas y gravámenes del Registro de Predios, en caso el inmueble se encuentre inscrito. En caso el inmueble no se encuentre inscrito, el Gobierno Local dispone la inmatriculación del predio, para fines de anotación de la carga de conservación.

51.4 Las características, criterios para el cumplimiento, título habilitante para su inscripción, condiciones para el levantamiento y otros aspectos que rigen la carga de conservación se regulan en el Reglamento de la presente Ley.

Capítulo IV Instrumentos de Financiamiento Urbano

Artículo 52. Definición de Instrumentos de Financiamiento Urbano

Son instrumentos destinados a financiar el desarrollo urbano sostenible de las ciudades y centros poblados, con parte o la totalidad del mayor valor comercial del suelo que resulte de las actuaciones e intervenciones hechas total o parcialmente por el Estado.

Artículo 53. Instrumentos de Financiamiento Urbano

Los Instrumentos de Financiamiento Urbano incluyen los siguientes y otros establecidos en la normativa especial o definido por los Gobiernos locales, de acuerdo a sus competencias, en los Instrumentos de Planificación Urbana, que se encuentren sustentados en la función social del derecho de propiedad:

- a. Instrumentos para el aprovechamiento del incremento del valor del suelo.
- b. Derechos Adicionales de Edificación Transferibles.
- c. Bonificaciones por Finalidades de Interés Público.
- d. Compensación de Potencial Edificatorio.
- e. Tributos.

Subcapítulo I Instrumentos para el aprovechamiento del incremento del valor del suelo

Artículo 54. Participación en el incremento del valor del suelo

54.1. Para efectos de la presente Ley, se entiende por incremento del valor del suelo al valor comercial adicional que se origina por las externalidades positivas directas o indirectas que generan proyectos, obras de habilitación urbana, renovación o regeneración urbana, inversión pública en infraestructura, ampliación de **redes de servicios públicos y vías ejecutadas por el Estado**.

La participación en el incremento del valor del suelo se producirá cuando se verifique alguno de los hechos generadores establecidos en el artículo 55 de la presente Ley.

54.2. La participación en el incremento del valor del suelo urbano permite a la Municipalidad Provincial obtener, luego de una evaluación técnica, un porcentaje del incremento de este valor a efectos de ser aplicado a los fines de utilidad pública que se establecen en la presente Ley.

54.3. La participación en el incremento del valor del suelo se sustenta en la obligación derivada del principio de exclusión del enriquecimiento sin causa producidos por los hechos generadores indicados en el artículo 55 de la presente Ley.

54.4. El procedimiento, incluyendo las formas de recaudación y de pago se establecen en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 55. Hechos generadores de la participación del incremento del valor de suelo urbano

Los hechos generadores de la participación del incremento del valor de suelo incluyen:

1. Hechos generadores por la clasificación del suelo:

La incorporación mediante una actualización del Plan de Desarrollo Metropolitano o Plan de Desarrollo Urbano de suelo urbanizable como suelo urbano y la incorporación de suelo rural como suelo urbanizable, **siempre que el suelo urbano o urbanizable se encuentre dentro del área de concesión de las empresas prestadoras de servicios de agua, desagüe y energía eléctrica correspondientes, que efectivamente puedan brindarle los servicios públicos del caso.**

2. Hechos generadores por la calificación del suelo:

a. La asignación de zonificación y la actualización de la zonificación de los usos del suelo a uno de mayor rentabilidad o aprovechamiento en los Planes de Desarrollo Urbano, **siempre que el suelo urbano o urbanizable se encuentre dentro del área de concesión de las empresas prestadoras de servicios de agua, desagüe y energía eléctrica correspondientes** que efectivamente puedan brindarle los servicios públicos del caso.

b. La aprobación en Planes de Desarrollo Urbano y sus actualizaciones de un mayor aprovechamiento del suelo con mayores derechos edificatorios, por el incremento del área techada o mayor coeficiente de edificabilidad o altura de edificación.

c. La ejecución de proyectos de inversión pública de equipamiento urbano, creación o mejoramiento de espacios públicos, obras vinculadas a la mejora del Patrimonio Cultural de la Nación y obras de infraestructura de servicios básicos, por parte de la autoridad correspondiente, que generen un incremento en el valor de la propiedad, salvo que para financiar su ejecución se hubiera empleado la Contribución Especial por Obras Públicas prevista en la legislación de la materia.

d. Otros determinados por los Gobiernos locales, mediante el Plan de Desarrollo Metropolitano o Plan de Desarrollo Urbano, debiendo encontrarse **los mismos ejecutados con intervención del Estado** y debidamente sustentado en estudios técnicos correspondientes.

Artículo 56. Porcentajes de participación en el incremento del valor del suelo

56.1. La participación en el incremento del valor del suelo correspondiente será determinada por las Municipalidades Provinciales, quienes establecen, por ordenanza, el porcentaje de participación que se imputará al incremento de valor comercial generado, la cual no será menor al treinta por ciento (30%) ni mayor al cincuenta por ciento (50%) del incremento del valor comercial por metro cuadrado. A efectos de fijar la tasa de participación se tomará en consideración las calidades urbanísticas del área sujeta al incremento del valor del suelo, según las previsiones establecidas en el Reglamento. El Gobierno Local puede emitir los actos administrativos que resulten necesarios para efectos del cobro de este concepto.

56.2. En caso de que los predios que se beneficien de un incremento de valor del suelo fueran destinados a la generación de Vivienda de Interés Social, la participación en el incremento del valor del suelo se sujeta a los siguientes porcentajes:

1. Por hechos generadores por la clasificación del suelo:
 - a) Veinte por ciento (20%) para proyectos donde más del cincuenta por ciento (50%) del área techada se destine a Vivienda de Interés Social.
 - b) Doce por ciento (12%) para proyectos donde más del cincuenta por ciento (50%) del área techada se destine a Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria.
2. Por hechos generadores por la calificación del suelo:
 - a) Veinte por ciento (20%) para proyectos donde más del cincuenta por ciento (50%) del área techada se destine a Vivienda de Interés Social.
 - b) Diez por ciento (10%) para proyectos donde más del cincuenta por ciento (50%) del área techada se destine a Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria.

Artículo 57. Exigibilidad del pago de la participación en el incremento del valor del suelo

57.1. La participación en el incremento del valor del suelo será exigible al momento en que el/la propietario/a del inmueble que se haya visto beneficiado del incremento del valor del suelo:

1. Solicite la **recepción de obras de** habilitación urbana, debiendo realizar el pago en efectivo, mediante transferencia de áreas adicionales a los aportes establecidos en el proceso de habilitación urbana, a través de la ejecución de obras de infraestructura vial, de servicios públicos, equipamiento urbano o espacios públicos; u otra forma de pago a ser establecido con el Gobierno Local correspondiente. **El procedimiento de cumplimiento de la participación en el incremento del valor será regulado en el reglamento de esta Ley.**
2. Solicite la **conformidad de obra de la** edificación en proyectos desarrollados en el marco del Reglamento Nacional de edificaciones o en el Reglamento Especial de habilitaciones Urbanas y de Edificaciones **correspondiente**, debiendo realizar el pago en efectivo o mediante aportes.
3. Realice actos que impliquen la transferencia del dominio del inmueble, debiendo realizar el pago en efectivo.

57.2. Para la expedición de **la recepción o conformidad de obra correspondiente** en relación con inmuebles sujetos a la aplicación de la participación en el incremento del valor del suelo, será necesario acreditar su pago.

Artículo 58. Participación en el incremento del valor del suelo por ejecución de obras públicas

58.1. En caso se ejecuten obras públicas previstas en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano que no hayan utilizado para su financiamiento la Contribución Especial por Obra Pública, en alguna de sus modalidades, regida por la legislación de la materia, los Gobiernos locales podrán determinar el incremento del valor del suelo y liquidar el cálculo de dichos incrementos mediante ordenanza que deberá emitirse dentro de los seis (6) meses de concluidas las obras, en donde se determinará el valor promedio del incremento de valor producido por metro cuadrado y definirá las exclusiones a que haya lugar. La forma en que se determina el incremento de valor, así como la determinación del área de influencia, se establece en el Reglamento de la Ley.

58.2. El pago de la participación en el incremento del valor del suelo por este hecho generador será exigible conforme a lo indicado en el artículo 57 de la presente Ley.

Artículo 59. Recursos obtenidos por la participación en el incremento del valor del suelo

59.1. Los recursos obtenidos por la participación en el incremento del valor del suelo se aplican a los siguientes conceptos:

1. Financiamiento de obras para la provisión de agua y saneamiento.
2. Construcción y mantenimiento de equipamiento urbano y comunitario.
3. Creación y mantenimiento de espacios públicos y áreas verdes.
4. Fomento de programas y proyectos de vivienda de interés social.
5. Protección y promoción de patrimonio cultural, natural y paisajístico.

59.2. Los recursos obtenidos podrán ser también utilizados para adquirir los terrenos que sean necesarios para destinarlos a los conceptos antes señalados.

59.3 Los recursos que recaudan los Gobiernos locales provenientes de la participación en el incremento del valor del suelo se destinan a las finalidades indicadas en el numeral 59.1 de la presente Ley, priorizando su uso a la reducción de las desigualdades urbanas dentro de la provincia correspondiente, destinando los recursos a favor de los distritos que agrupan principalmente a las personas ubicadas en los sectores I, II y III de la población agrupada según quintiles de ingreso.

59.4 *Las municipalidades provinciales deben crear fideicomisos en los cuales se recaude, directamente, o a través de las municipalidades distritales, los flujos provenientes de la participación en el incremento del valor del suelo.*

Artículo 60. Redistribución de la participación en el incremento del valor del suelo

La participación del incremento de valor del suelo será distribuida entre la Municipalidad Provincial y la Municipalidad Distrital en donde se ubiquen los predios beneficiados con este incremento de valor por la actuación pública. En ese sentido, el cincuenta por ciento (50%) de lo recaudado por dicha participación corresponde a la Municipalidad Distrital correspondiente y el cincuenta por ciento (50%) de lo recaudado corresponde a la Municipalidad Provincial.

Artículo 61. Aportes

61.1. Los aportes son cesiones de terrenos habilitados, gratuitos y obligatorios, requeridos en el proceso de Habilitación Urbana con fines de recreación pública, que son áreas de uso público irrestricto; así como para servicios públicos complementarios, para educación, salud y otros fines establecidos mediante el Plan de Desarrollo Urbano, en lotes regulares edificables, que no deberán encontrarse ubicados en zonas de riesgo no mitigable, y que constituyen bienes de dominio público del Estado, susceptibles de inscripción en el Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, pudiendo ser independizados conforme se determine en el Reglamento.

61.2. A efectos de realizar el cálculo de los aportes exigibles, se descuenta del área bruta de los predios materia de Habilitación Urbana las áreas que deben cederse para vías, así como, la reserva para obras de carácter regional o provincial.

61.3. Las cesiones obligatorias de aportes se pueden cumplir mediante permuta con un terreno que tenga igual o mejor valor comercial que pertenezca a el/la gestor/a de la intervención urbanística o que se encuentre en áreas designadas para servir como aportes en el Plan de Desarrollo Urbano.

61.4. Las cesiones obligatorias de aportes no pueden ser redimidas en dinero con la única excepción de los casos en que las áreas de aporte no alcancen el lote mínimo normativo establecido en el Reglamento Nacional de Edificaciones o el Plan de Desarrollo Urbano. En este último caso, la redención en dinero se dará considerando el valor comercial del área.

Subcapítulo II Derechos Adicionales de Edificación Transferibles

Artículo 62. Definición

62.1. Es el instrumento de financiamiento urbano que consiste en el traslado del derecho adicional de edificación del sobresuelo de un predio urbano ubicado en una zona generadora, a otro predio urbano ubicado en una zona receptora, el cual puede ser propio o de terceros, sin pérdida del derecho de propiedad del suelo y subsuelo urbano donde se asienta el predio emisor de los Derechos Adicionales de Edificación Transferibles.

62.2. El Gobierno Local correspondiente podrá emitir Certificados de Derechos Adicionales de Edificación Transferibles - CDAETs, mediante los cuales se reconoce el derecho de la/el propietaria/o a una mayor edificabilidad. Este certificado es transferible entre personas naturales o jurídicas, a título oneroso o gratuito. La transferencia efectuada debe constar en el dorso.

Artículo 63. Objetivos para el establecimiento de Derechos Adicionales de Edificación Transferibles

Los objetivos de los Derechos Adicionales de Edificación Transferibles son los siguientes:

- a. Proteger y conservar las zonas monumentales y centros históricos.
- b. Preservar áreas agrícolas y ecosistemas vulnerables.
- c. Preservar o implementar áreas para la creación o ampliación de equipamiento urbano o espacios públicos o para la construcción o ampliación de vías en el área urbana de las ciudades y centros poblados.
- d. Promover el desarrollo urbanístico y la infraestructura de movilidad urbana priorizando las zonas deterioradas o subutilizadas identificadas en los Planes de Desarrollo Urbano.
- e. Promover la renovación o regeneración urbana.
- f. Promover el desarrollo de Vivienda de Interés Social.

Subcapítulo III Bonificación por Finalidades de Interés Público

Artículo 64. Definición

Los Gobiernos locales, a través de ordenanzas, podrán establecer bonificaciones en edificabilidad o áreas techadas o densidad en los proyectos de habilitaciones urbanas y edificaciones que promuevan el desarrollo urbano sostenible, tales como:

- a. Creación de viviendas de interés social.
- b. Incremento de espacios públicos, pudiendo otorgarse una mayor edificabilidad en caso el/la desarrollador/a inmobiliario destine una mayor área como retiro o lo aporte como espacio público.
- c. Construcción de infraestructura que fomente el uso de movilidad sostenible.
- d. Acumulación de lotes urbanos para proyectos de densificación.
- e. Construcción de infraestructura que constituya o proporcione servicios de cuidado.
- f. Otras finalidades de interés social establecidos por los Gobiernos locales en los Planes de Desarrollo Metropolitano o Planes de Desarrollo Urbano.

Subcapítulo IV **Compensación de Potencial Edificatorio**

Artículo 65. Definición

La Compensación de Potencial Edificatorio es el instrumento que permite compensar a las y los desarrolladores de aquellos proyectos de edificación que, de manera voluntaria, destinen un porcentaje de área libre en el predio. Las y los desarrolladores podrán recuperar como compensación una mayor edificabilidad, siempre y cuando destinen dichas áreas libres como Espacios Privados de Acceso Público (EPAP) con las condiciones y características detalladas en el artículo 66 de la presente Ley.

Artículo 66. Espacios Privados de Acceso Público (EPAP)

66.1 Para acogerse a la mayor edificabilidad señalada en el artículo 65 de la presente Ley, los y las propietarios/as de los predios deben habilitar un área libre a fin de constituirlos como Espacios Privados de Acceso Público (EPAP). Estos se definen como áreas libres de acceso y tránsito público en terrenos de propiedad privada, en donde la propiedad, posesión y administración de dichos espacios permanece en el dominio privado de el/la propietario/a del predio.

66.2. El área del terreno destinada a los Espacios Privados de Acceso Público se limita a la superficie del nivel del Espacio Privado de Acceso Público, siendo que los otros niveles de la edificación quedan de libre disposición de el/la propietario/a, sujeto a las normas técnicas establecidas.

66.3. En la licencia de edificación se consigna el porcentaje de área libre de la superficie del terreno que debe habilitarse como Espacio Privado de Acceso Público, estableciendo la prohibición de disminuir el área o cambiar el uso de dicha área libre en tanto no se produzca la demolición total de la edificación que fue materia de aprobación mediante la referida licencia.

66.4. El Plan Distrital establece las condiciones de diseño para la implementación de los Espacios Privados de Acceso Público dentro de los parámetros establecidos en el Plan de Desarrollo Urbano.

Subcapítulo V **Tributos**

Artículo 67. Mecanismos tributarios para el financiamiento urbano

67.1. La contribución es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales, cuyo

costo es cubierto total o parcialmente con el cobro de este tributo por los Gobiernos locales a las y los propietarias/os de predios dentro de la jurisdicción en que se llevaron a cabo las mencionadas obras o actividades.

67.2. Los proyectos de inversión que se encuentren incluidos en el Programa de Inversiones de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano pueden ser financiados a través de una Contribución Especial de Obra Pública, la cual se rige por la legislación de la materia.

Artículo 68. Desarrollo Obligatorio y Prioritario

Los Planes de Desarrollo Urbano establecen Zonas de Desarrollo Prioritario a lo largo de todo el territorio, en las que se promoverá la habilitación urbana de suelo para el desarrollo de proyectos urbanos integrales o de regeneración urbana que tengan un componente significativo de VIS sobre terrenos públicos o privados, mediante la concurrencia de inversiones estatales y privadas. Las inversiones del Estado deben estar destinadas a asegurar la provisión de servicios públicos de agua y desagüe en los proyectos.

Artículo 69. Financiamiento con cargo al incremento impositivo

69.1. A efectos de llevar a cabo obras de infraestructura pública, los Gobiernos locales podrán emitir instrumentos de deuda, sujeto a las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, el Decreto Legislativo N° 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público y las leyes anuales de endeudamiento del sector público correspondientes, con cargo a, o garantizados por, el incremento en la recaudación impositiva que se genere en el área de influencia de las obras públicas correspondientes, como consecuencia de dichas obras públicas.

69.2. El Gobierno Local elabora un Plan Específico estableciendo el área de influencia de la obra de infraestructura pública a ser ejecutada, realizando la proyección de los impactos en los valores de los predios que se encuentren en su área de influencia; así como el incremento del impuesto predial y de las contribuciones que fueran aplicables o vayan a crearse, las cuales podrán ser recaudadas luego de ejecutada la obra.

69.3. En base a dicha proyección, el Gobierno Local podrá diseñar programas de emisión de bonos para el financiamiento de la obra de infraestructura pública, garantizado con los flujos del incremento de la recaudación tributaria, sujeto a las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, el Decreto Legislativo N° 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público y las leyes anuales de endeudamiento del sector público correspondientes.

Capítulo V Instrumentos Complementarios de Gestión

Artículo 70. Renovación o regeneración urbana

70.1. Es el proceso permanente y coordinado de acciones preventivas y correctivas, de mejoramiento urbano, en términos de transformación de usos, seguridad física, Gestión del Riesgo de Desastres y compatibilidad ambiental, destinadas a contrarrestar la obsolescencia de usos, el deterioro físico de las edificaciones e infraestructura, la degradación en áreas urbanas identificadas en una determinada localidad, favoreciendo la recomposición del tejido económico y mejoramiento de las condiciones sociales para sus residentes; actuando dentro del marco general de Planes de Desarrollo Urbano o Planes de Desarrollo Metropolitano, según corresponda.

70.2. Se ejecuta a través de programas de renovación o regeneración urbana, según corresponda, que comprenden el desarrollo y ejecución de obras a través de proyectos inmobiliarios y de infraestructura, con la finalidad de generar una mayor eficiencia en el uso del suelo y reducir la tugurización, hacinamiento y demás situaciones de inhabitabilidad, así como preservar el ornato de la ciudad o centro poblado, su monumentalidad y el ambiente y otras finalidades determinadas por la normativa especial de la materia.

70.3. A efectos de llevar a cabo los programas de renovación o regeneración urbana, se puede establecer Unidades de Gestión Urbanística.

Artículo 71. Ámbito de aplicación

La renovación y la regeneración urbana serán de aplicación prioritaria en las áreas clasificadas como Suelo Urbano de Transformación, según la clasificación que estará contenida en el Plan de Desarrollo Urbano o, cuando se trate de áreas metropolitanas, en el Plan de Desarrollo Metropolitano.

Artículo 72. Unidades de Gestión Urbanística

72.1. La Unidad de Gestión Urbanística consiste en la identificación de un sector o la totalidad del área de un Plan Específico con el objeto de garantizar la planificación urbana, gestión, urbanización y desarrollo urbano de los predios que comprende.

72.2. El Plan Específico puede delimitar una o varias Unidades de Gestión Urbanística con la finalidad de obtener una planificación urbana conjunta del área objeto de regulación, de forma que cada Unidad de Gestión Urbanística delimitada corresponda con una fase de ejecución distinta.

Artículo 73. Iniciativa de las Unidades de Gestión Urbanística

73.1. La agrupación de las y los propietarios/os de predios que se encuentran en Unidades de Gestión Urbanística - UGU puede darse a iniciativa de:

- a. Las y los propietarios/os del suelo.
- b. Los Gobiernos locales a través de los Instrumentos de Planificación Urbana o Complementarios aprobados.
- c. Personas naturales o jurídicas, previo acuerdo con las y los propietarios/os del suelo.

73.2. Para las Unidades de Gestión Urbanística se pueden constituir Fideicomiso de Desarrollo Urbano de conformidad con la normatividad vigente sobre la materia o cualquiera de las modalidades societarias o asociativas normadas en la Ley General de Sociedades.

73.3. Las decisiones que se adopten por parte de la agrupación de las y los propietarios/os de predios que se encuentran en Unidades de Gestión Urbanística requieren para su aprobación el 60% (sesenta por ciento) de la superficie total involucrada.

73.4. Una vez delimitada una Unidad de Gestión Urbanística en un Plan Específico, los predios afectados no podrán ser objeto de licencias de edificación para su desarrollo individual sino dentro de lo establecido en el Plan Específico correspondiente.

Artículo 74. Derechos derivados de las Unidades de Gestión Urbanística

74.1. Las y los propietarias/os de predios que se encuentran en la Unidad de Gestión Urbanística tienen derecho a las siguientes acciones, de acuerdo con un reparto equitativo de cargas y beneficios:

- a. Participar de los beneficios del aprovechamiento urbanístico derivados de la planificación urbana, en proporción del valor del suelo aportado.
- b. Ser compensado, de ser el caso, por la distribución desigual de las cargas urbanísticas de la Unidad de Gestión Urbanística de la que su predio forma parte.

74.2. Las Unidades de Gestión Urbanística podrán recibir bonificaciones en edificabilidad o áreas techadas o densidad u otros parámetros urbanísticos y edificatorios establecidos en el artículo 64 de la presente Ley, pudiendo demostrar el cumplimiento de los requisitos para acceder a dichas bonificaciones considerando de manera conjunta todo o parte de los predios que conforman la Unidad de Gestión Urbanística.

Artículo 75. Fideicomiso de Desarrollo Urbano

Los Gobiernos locales o las y los propietarias/os, a efectos de llevar a cabo un proyecto urbanístico mediando una Unidad de Gestión Urbanística o no, pueden constituir Fideicomisos de Desarrollo Urbano que consideren dentro de los bienes fideicometidos la propiedad del suelo, los derechos derivados del desarrollo urbano o la renta que genere su explotación.

Artículo 76. Operador Público del Suelo

76.1 El Operador Público del Suelo es un ente, constituido como empresa pública de derecho privado, encargado de la incorporación, acumulación, gestión, adquisición, habilitación urbana y transferencia de predios de propiedad del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales o locales o adquiridos por dicha entidad; para destinarlos a fines de interés o utilidad pública, dándose prioridad a la utilización de los predios para la generación de Vivienda de Interés Social, fines de renovación o regeneración urbana o para el reasentamiento poblacional. El Operador Público del Suelo deberá contar con autonomía administrativa, técnica, económica y financiera. Previa opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, las municipalidades provinciales pueden establecer Operadores Públicos de Suelo Municipales, con las funciones que se asignan en la presente ley, para lo cual recurren a la normativa que regula la actividad empresarial municipal conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades.

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

- a. La venta de terrenos eriazos o macro-lotes habilitados por el Operador Público del Suelo o financiados por este, en virtud de las facultades establecidas en la presente Ley, que se efectúe a favor de promotores privados, a través de subastas públicas, para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fines de utilidad pública previstos en el presente artículo.
- b. La recuperación de los recursos aportados y los excedentes que se deriven de los proyectos desarrollados sobre predios deteriorados, subutilizados y/u ocupados por posesiones informales, sobre los cuales el Operador Público del Suelo hubiese realizado el saneamiento físico legal o inversiones de habilitación o regeneración urbana y hubiera convocado a los promotores privados para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fines de utilidad pública previstos en el presente artículo.
- c. Las comisiones o excedentes por la administración o gestión financiera de terrenos de su propiedad o de terceros.
- d. La valorización de los terrenos de su propiedad.
- e. Donaciones y aportes de la cooperación técnica internacional.
- f. Otros aportes, donaciones o inversiones.

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

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

Artículo 77. Reserva de predios de propiedad del Estado

77.1. La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, con la aceptación de la entidad pública titular del predio, efectúa la reserva de los predios de propiedad del Estado de libre disponibilidad que le sea solicitada **por el Operador Público del Suelo**, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con excepción de los predios de propiedad de los Gobiernos locales, en cuyo caso la reserva debe ser aprobada por el Concejo Municipal.

77.2. La reserva se anota en el rubro de cargas y gravámenes de la partida correspondiente del Registro de Predios, conforme al procedimiento establecido en el reglamento de la presente Ley. En el caso de predios no inscritos, la entidad correspondiente efectúa previamente el saneamiento físico legal.

77.3. La transferencia de los predios de propiedad del Estado, de cualquier nivel de gobierno, que requiera el Operador Público del Suelo para aquellos proyectos declarados de necesidad pública se realiza conforme a lo dispuesto en el artículo 41 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles

de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2020-VIVIENDA o norma que lo sustituya.

77.4 La declaración de necesidad pública de un proyecto, para la transferencia de predios de propiedad del Estado conforme a lo indicado en el numeral 77.3 anterior, incluye, sin limitarse a, la ejecución de obras públicas municipales, la instalación y funcionamiento de servicios públicos locales, la salvaguarda, restauración y conservación de inmuebles integrantes del patrimonio cultural de la Nación, la construcción de vivienda de interés social así como el mejoramiento, renovación y regeneración de la calidad habitacional y la reubicación de poblaciones afectadas por catástrofes o peligros inminentes.

Artículo 78. Transferencia de bienes inmuebles de propiedad del Estado

78.1. La transferencia de bienes inmuebles de propiedad del Estado, de libre disponibilidad, **al Operador Público del Suelo**, que sean requeridos para ser destinados a los fines de interés o utilidad pública a los que se refiere el artículo 76 de la presente Ley, se realiza en coordinación con la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas - DGA.

78.2. La transferencia de los bienes inmuebles de propiedad del Estado, de cualquier nivel de gobierno, que requiera el Operador Público del Suelo para aquellos proyectos declarados de necesidad pública se realiza conforme a lo dispuesto en el artículo 41 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2020-VIVIENDA o norma que lo sustituya.

78.3. El **Operador Público del Suelo** puede adquirir predios o inmuebles de propiedad privada, para destinarlos a los fines de interés o utilidad pública a los que se refiere el artículo 76 de la presente Ley. La adquisición de terrenos de comunidades campesinas de la costa se sujeta a la regulación establecida en la Ley N° 26505, Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas. La compra de predios o inmuebles financiados con recursos del Operador Público del Suelo se sujeta a lo establecido en el literal j) del artículo 27 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

78.4. El Operador Público de Suelo también promoverá la incorporación de terrenos de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa aportados voluntariamente por sus propietarios al mercado del suelo, sin necesidad de transferirlos al Estado, efectuando inversiones en obras de habilitación o regeneración urbana con recursos propios o transferidos por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para destinarlos a la generación de oferta de vivienda, prioritariamente de interés social, y equipamientos urbanos.

78.5 La declaración de necesidad pública de un proyecto, para el caso de expropiaciones de inmuebles privados o para la transferencia de inmuebles de

propiedad del Estado conforme a lo indicado en el numeral 78.2 anterior, incluye, sin limitarse a, la ejecución de obras públicas municipales, la instalación y funcionamiento de servicios públicos locales, la salvaguarda, restauración y conservación de inmuebles incorporados al patrimonio cultural de la Nación, así como el mejoramiento, renovación y regeneración de la calidad habitacional y la reubicación de poblaciones afectadas por catástrofes o peligros inminentes.

Artículo 79. Inventario de suelos con fines de desarrollo urbano

79.1 El **Operador Público del Suelo**, de manera conjunta con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y con la colaboración de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN y de la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas - DGA, según corresponda, se encarga de la creación y actualización del inventario de suelo con fines de desarrollo urbano con el propósito de:

1. Identificar, cuantificar y caracterizar el suelo urbano posible de ser utilizado con fines de producción de nuevo suelo urbano y recuperación de suelo urbano existente.
2. Contar con un registro permanente del crecimiento de las ciudades y centros poblados.
3. Establecer estrategias para apoyar la toma de decisiones en materia de manejo del suelo urbano.

79.2 Dicho inventario se integra al Banco de Tierras señalado en el artículo 80 de la presente Ley.

Artículo 80. Banco de Tierras

80.1. El Fondo MIVIVIENDA S.A., en su calidad de Operador Público del Suelo, asume la administración y gestión del Banco de Tierras, regulado en la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, y su Reglamento.

80.2. Los Gobiernos Regionales y Locales podrán seleccionar, para su incorporación en el Banco de Tierras, terrenos eriazos de su propiedad.

TÍTULO III

Vivienda De Interés Social, Equipamiento Urbano Y Espacios Públicos

Capítulo I

Vivienda de Interés Social

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.

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.

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.

Artículo 84. *Densificación*

Los Gobiernos locales fomentan la ***densificación*** de áreas clasificadas como Suelo Urbano Consolidado para el incremento de la provisión de Vivienda de Interés Social. En tal sentido, en los Planes de Desarrollo Urbano y Planes de Desarrollo Metropolitano

se podrán establecer áreas específicas de **densificación**, en las cuales se establecerán incentivos para la construcción de vivienda y se podrán crear programas de **densificación** que permitan la coordinación entre el Gobierno Local, residentes y empresas privadas a efectos de poder llevar a cabo programas de **densificación** en dichas áreas.

Artículo 85. Obligación de promover la creación de Vivienda de Interés Social en procesos de renovación y regeneración urbana

En los procesos de renovación y regeneración urbana en los que participen los Gobiernos locales se destinará obligatoriamente un porcentaje del área intervenida, que no será menor a un veinte por ciento (20%), para la creación de Vivienda de Interés Social, salvo que dicha intervención no implique la creación de áreas para uso residencial.

Artículo 86. Adjudicación de terrenos con fines de vivienda

En terrenos de propiedad estatal o aquellos administrados por **el Operador Público del Suelo**, la adjudicación de los predios destinados a proyectos de Vivienda de Interés Social será realizada por dicho Operador Público del Suelo en el marco de concursos públicos que definan cargas urbanísticas y adecuados factores de competencia, de acuerdo con los criterios establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 87. Fideicomiso comunitario de tierras

A efectos de promover la creación, desarrollo y administración de proyectos de vivienda, los Gobiernos locales pueden constituir o promover la constitución de Fideicomisos Comunitarios de Tierras, los cuales administran el suelo donde se lleva a cabo el proyecto que incluye total o parcialmente Vivienda de Interés Social, otorgando la titularidad de las viviendas que formen parte del proyecto por medio de la constitución de derechos reales de superficie.

Capítulo II Equipamiento Urbano y Espacios Públicos

Artículo 88. Equipamiento Urbano

88.1. Los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano deben incluir como uno de sus sistemas urbanísticos el sistema de instalaciones o edificaciones que prestan servicios públicos o privados de carácter colectivo a las personas, permitiéndoles desarrollar actividades indispensables para su desarrollo humano y social.

88.2. El Equipamiento Urbano comprende los establecimientos educativos de todos los niveles, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPRESS públicas, privadas y mixtas, los espacios destinados al desarrollo cultural y artístico, los espacios destinados a la seguridad ciudadana, los espacios destinados al cuidado de la ciudadanía en sus distintas edades y géneros, espacios de acogida y atención a personas en situación de vulnerabilidad, los espacios de intercambio comercial, y otros que se requieran para el desarrollo de la ciudad o centro poblado.

88.3. Las áreas de aportes reglamentarios como resultado de los procesos de habilitaciones urbanas forman parte de las áreas a ser utilizadas para la provisión de equipamiento urbano.

88.4. El Estado garantiza la provisión del equipamiento indispensable para el desarrollo integral humano y social de la ciudadanía como parte de su obligación de construir una ciudad sostenible

Artículo 89. Condiciones del Equipamiento Urbano

89.1. Las edificaciones e instalaciones correspondientes al equipamiento urbano deben responder a los requisitos y exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Edificaciones o la que haga sus veces, y en las normas o documentos técnicos específicos formuladas por los sectores correspondientes.

89.2. Las edificaciones e instalaciones correspondientes al equipamiento urbano se ajustan a los parámetros urbanísticos y edificatorios establecidos en el Plan de Desarrollo Urbano.

89.3. En la ejecución de obras de infraestructura de equipamiento urbano, los distintos sectores involucrados, en todo nivel de gobierno, deben respetar la localización, distribución y parámetros asignados por los Gobiernos locales para dicho equipamiento en los Planes de Desarrollo Urbano.

89.4. Los sectores correspondientes coordinan la elaboración y difusión de manuales y directivas técnicas u otros elementos análogos con el propósito de orientar a los Gobiernos Regionales y Locales, según su competencia, en el manejo de las edificaciones e instalaciones que conforman el equipamiento urbano, sus principios, niveles de servicio, compatibilidad entre elementos del equipamiento urbano y demás componentes físicos, entre otros aspectos.

Artículo 90. Espacios públicos

El marco normativo para la gestión, protección, manejo y sostenibilidad de los espacios públicos se rige por la Ley 31199, Ley de gestión y protección de los espacios públicos.

TÍTULO IV

Gestión del Riesgo de Desastres

Artículo 91. Gestión del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático

91.1. La Gestión del Riesgo de Desastres aplicada a la planificación urbana, es el proceso que tiene por finalidad la prevención, reducción y control permanente de los factores de riesgo de desastre en suelo clasificado como urbano en sus distintas categorías, plasmados en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Comprende la gestión prospectiva, la gestión prospectiva y la gestión correctiva frente al riesgo de desastres. La Adaptación al Cambio Climático aplicada a la planificación urbana pretende reducir, moderar o evitar los daños o aprovechar los aspectos beneficiosos del cambio climático a través de la construcción de ciudades sostenibles, resilientes y ambientalmente seguras con medidas de adaptación.

91.2. Está basada en la investigación científica y en el registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad civil con la finalidad de proteger la vida de la ciudadanía y el patrimonio de las personas y del Estado.

91.3. Para el diseño y la definición de medidas de Adaptación al Cambio Climático, se identifican y analizan previamente el riesgo y los factores de los sujetos vulnerables, en concordancia con las normas establecidas en materia de Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 92. Incorporación del análisis de riesgos en la planificación urbana

En los procesos de formulación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en forma complementaria a las normas aplicables en materia de Gestión del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático, es obligatoria la incorporación del análisis de riesgos con el objetivo de su mitigación, siguiendo las directrices establecidas por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED y por el ente rector respecto a la Adaptación al Cambio Climático.

Artículo 93. Zonas de riesgo no mitigable e intangibles

93.1. La declaración de zonas de riesgo no mitigable y la declaración de intangibilidad obliga a su incorporación en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano como Suelo Urbano de Protección. La declaratoria impide la realización de proyectos de habilitación urbana o proyectos edificatorios, la instalación de servicios públicos esenciales en dichas zonas y la formalización de ocupaciones informales si las hubiese.

93.2. El Gobierno Local correspondiente, o el Gobierno Regional, en caso el Gobierno Local hubiese solicitado su actuación, debe iniciar el proceso de reasentamiento de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 29869 y su Reglamento. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento fiscaliza dicho proceso y establece un sistema de puntaje preferencial de asignación de bonos o proyectos de vivienda, en el marco de los procesos de reasentamiento.

Artículo 94. Obligación de recabar información

Los Gobiernos locales, siguiendo las directrices establecidas por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED, tienen la obligación de realizar un levantamiento periódico de información física, social, económica y legal de todos los asentamientos ubicados en zonas de riesgo no mitigable. Dicha información será remitida de forma obligatoria a efectos de integrar sus datos en el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, conforme a la normativa de la materia.

Artículo 95. Declaración de riesgo a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Atendiendo a criterios de necesidad y relevancia, en caso los Gobiernos locales no hubieran cumplido con la declaración de zonas de riesgo no mitigable; el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Resolución Ministerial, queda facultado a declarar zonas de riesgo no mitigable (muy alto riesgo, alto riesgo o riesgo recurrente) en determinados ámbitos priorizados y en coordinación con el Centro

Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED, siendo dicha declaración vinculante para los Gobiernos locales correspondientes.

Artículo 96. Acciones de reasentamiento a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Facultase al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a desarrollar y aprobar planes de reasentamiento poblacional o ejecutar el reasentamiento, con el apoyo del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED, respecto de aquellas zonas de muy alto riesgo no mitigable, debidamente identificadas bajo criterios de priorización y necesidad y conforme a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional del Ambiente, en los cuales los Gobiernos locales no hayan elaborado un plan de reasentamiento poblacional o, teniéndolo, no hayan iniciado las acciones para ejecutar el mismo luego de seis (6) meses de aprobado.

Artículo 97. Predios en abandono

97.1. Los predios en situación de abandono que reviertan al Estado conforme a la normativa de la materia, y que tengan potencialidad de ser incorporados al entramado urbano, serán destinados prioritariamente al reasentamiento de la ciudadanía ubicada en zonas de riesgo no mitigable. Estos predios se integran al listado de inmuebles administrados por el Operador Público del Suelo para dicha finalidad.

97.2. Los predios que no puedan ser destinados a la finalidad antes indicada podrán ser dedicados a otros fines de utilidad pública, para lo cual se podrá suscribir convenios con los sectores pertinentes.

**SECCIÓN V
FISCALIZACIÓN Y SANCIONES**

Artículo 98. Responsabilidad

98.1 El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento norma sobre las sanciones e infracciones urbanísticas derivadas de la no aplicación de la presente Ley, conforme a su potestad sancionadora, reconocida en la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

98.2 El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento establece la responsabilidad administrativa de las y los funcionarias/os de los Gobiernos Regionales y los Gobiernos locales que incurran en infracciones a las disposiciones establecidas en esta Ley. Las Municipalidades Provinciales fiscalizan el cumplimiento por parte de las Municipalidades Distritales conforme a lo dispuesto en la normativa de la materia.

Artículo 99. Control Urbano

Los Gobiernos locales establecen la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas públicas o privadas que incurran en infracciones a la presente Ley y a los Planes para el Acondicionamiento Territorial y la Planificación Urbana, en el marco de sus competencias y jurisdicción, con respeto al debido proceso y con la garantía del derecho a la defensa.

Artículo 100. Obligación de formular denuncia penal

100.1 Las Entidades Públicas, en todo sector y nivel, deberán formular denuncia penal ante el Ministerio Público, a efectos de que se inicien las investigaciones correspondientes, al amparo del artículo 376-B del Código Penal, contra las y los funcionarias/os públicas/os que de manera dolosa:

- a. Otorguen cualquier derecho, o promuevan la ocupación de áreas en contravención al artículo 35 de la presente Ley.
- b. Realicen actos de disposición, transferencia u otorgamiento de derechos que desnaturalizan el uso público de los espacios públicos.
- c. Autoricen actos que vulneren la intangibilidad de las áreas verdes de uso público localizadas en los ámbitos urbanos del territorio.
- d. Concedan derechos sobre predios de propiedad pública o privada, incumpliendo la normativa en materia de Gestión del Riesgo de Desastres, que implique poner en peligro la vida e integridad física de las personas.
- d. Otorguen derechos que vulneren la normativa existente en materia de protección del Patrimonio Cultural de la Nación, natural y paisajístico o que puedan generar daños o deterioro a dichos bienes protegidos.

100.2 Las Entidades Públicas, en todo sector y nivel, deberán formular denuncia penal ante el Ministerio Público, a efectos de que se inicien las investigaciones correspondientes, al amparo del artículo 377 del Código Penal, contra aquellos/as funcionarios/as públicos que:

- a. Omitan su obligación de identificar y declarar zonas de riesgo no mitigable (muy alto riesgo o alto riesgo) en el ámbito de su competencia territorial, conforme a la normativa de la materia.
- b. Incumplan el deber de control del acondicionamiento territorial y de uso y gestión del suelo, y ello implique poner en peligro la vida e integridad física de las personas.
- c. Omitan su obligación de realizar las acciones necesarias para proteger el patrimonio natural, cultural y paisajístico de acciones de terceros que pudieran causar daños o deterioro a los mismos.
- d. No realicen las acciones necesarias para la protección y recuperación de espacios públicos, en caso de ocupación no autorizada por parte de terceros.

Artículo 101. Sanciones Pecuniarias

101.1 El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, como ente rector, impone sanciones pecuniarias a funcionarias/os, servidoras/es públicas/os o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, así como en las Entidades Públicas, cuando se incurra en las infracciones previstas en el artículo 104 de la presente Ley.

101.2 Estas sanciones pecuniarias se aplican sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o de la formulación de la denuncia penal correspondiente; de la declaración de nulidad de la actuación o acto administrativo que infrinja la normativa o del mandato de reponer la situación al estado anterior de la infracción, de corresponder.

101.3 Las sanciones pecuniarias son impuestas a la entidad o a el/la funcionario/a, servidor/a público/a o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, que cometa alguna infracción de la presente Ley.

101.4 En caso de que la sanción pecuniaria fuese impuesta a la entidad, esta cuenta con el derecho de repetición en contra de las y los funcionarios/os públicas/os que, por su acción u omisión, hayan causado o permitido que ocurra la infracción, según lo determine su propio órgano de control interno y sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales del caso.

101.5 Las sanciones podrán alcanzar las veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias. El Reglamento regula el monto y asignación de las sanciones, su graduación y los beneficios por pronto pago que puedan resultar aplicables.

Artículo 102. Infracciones

102.1 Para efectos de lo dispuesto en el presente Título V de la presente Ley, se consideran infracciones las siguientes:

1. Las reguladas en el artículo 102 de la presente Ley, siempre que no suponga la comisión de un ilícito penal.
2. Aprobar Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano o aplicar instrumentos de uso y gestión del suelo, que contraríen de manera manifiesta lo establecido en esta Ley y demás normativa aplicable.
3. Emitir resoluciones o actos administrativos, diseñar planes o ejecutar proyectos que contravengan de manera manifiesta la presente Ley, la normativa aplicable o los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano a los cuales se encuentren sujetos.
4. Otorgar derechos o autorizaciones que permita la invasión de predios estatales.
5. Incumplir de manera grave el deber de control del cumplimiento de la normativa en materia de habilitaciones urbanas y edificaciones.
6. Ejecutar proyectos de infraestructura, edificación u otros que de manera manifiesta no cumplan con la normativa nacional de edificaciones.
7. No remitir o actualizar la información relativa a la formulación, aprobación, implementación, monitoreo y seguimiento de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano aprobados por los mismos, así como cualquier otra información relevante en materia de urbanismo y desarrollo urbano, en el ámbito de su competencia, que les haya sido requerida de manera reiterada por el ente rector o que se encuentren obligados de informar conforme a la presente Ley.
8. No incorporar la información actualizada al Catastro Urbano y Rural conforme con lo señalado en esta Ley y con las normas, estándares, protocolos, plazos y procedimientos que se regulen para tal efecto, luego de que les haya sido requerido de manera reiterada por el ente rector.
9. Incumplir de manera manifiesta la obligación de diseñar y aplicar instrumentos y procesos que garanticen la participación ciudadana efectiva en el diseño, elaboración y aprobación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
10. Incumplir de manera manifiesta con la obligación de garantizar el derecho a la información pública y a la participación ciudadana efectiva en los procesos de desarrollo urbano, conforme con lo establecido en la presente Ley.
11. Otras establecidas en el Reglamento de la presente Ley.

102.2 Las sanciones pecuniarias específicas que corresponden a las infracciones antes indicadas se regulan en el Reglamento de la presente Ley,

Artículo 103. Interés Difuso

Considérase como interés difuso el que corresponde a la ciudadanía a tener un desarrollo urbano sostenible. Para el patrocinio de este interés difuso es aplicable, en lo que corresponda, el artículo 82 del Código Procesal Civil.

Además de las personas e instituciones legitimadas de conformidad con el artículo 82 del Código Procesal Civil, pueden promover o intervenir en procesos para la defensa del desarrollo urbano sostenible el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

En los procesos en defensa del desarrollo urbano sostenible se puede solicitar la paralización de las acciones de actores públicos o privados mediante mandato judicial o la indemnización de los daños que se hubieran ocasionado.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario, aprueba los Reglamentos necesarios para la implementación de la presente Ley.

SEGUNDA. Adecuación de documentos normativos

Adecúanse a la presente ley los documentos normativos vinculados a esta, incluyendo el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible aprobado por Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA.

TERCERA. Adecuación de planes de los gobiernos locales

Las municipalidades provinciales adecúan los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano a las disposiciones contenidas en la Ley en un plazo máximo de dieciocho (18) meses desde la entrada en vigencia de la presente Ley, para lo cual el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento proporciona el apoyo técnico necesario.

CUARTA. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas en la presente ley, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

QUINTA. Normas Urbanísticas

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es el ente rector en materia de urbanismo y desarrollo urbano, responsable de emitir la normativa urbanística de carácter nacional. Emite opinión sobre las consultas y aclaraciones en la aplicación de la normativa nacional en materia de urbanismo y desarrollo urbano de su sector.

SEXTA. Adecuación de la Ley N° 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, Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones y Ley N° 28976, Ley Marco de Licencias de Funcionamiento

Adecúanse 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, la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencias de Funcionamiento,

y sus respectivas normas reglamentarias, a lo dispuesto por esta ley, para lo cual se efectúan las modificaciones normativas correspondientes.

SÉTIMA. Articulación con el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

La programación multianual de inversiones debe considerar la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria aplicando en todos los casos que corresponda un enfoque territorial, para lo cual obligatoriamente toma en cuenta el diagnóstico y las propuestas de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano de su jurisdicción siempre que se encuentren vigentes y actualizados.

OCTAVA. Otorgamiento de facultades y adecuación del estatuto social del Fondo MIVIVIENDA S.A.

Facúltase al Fondo Mivivienda S.A. a ejercer la función de Operador Público del Suelo, en adición a las funciones que le corresponde según la Ley N° 26912, Ley de Promoción del acceso de la población a la propiedad privada de vivienda y fomento del ahorro, mediante mecanismos de financiamiento con participación del sector privado, Ley N° 28579, Ley de conversión del Fondo Hipotecario de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA a Fondo MIVIVIENDA S.A., las respectivas normas reglamentarias y a su Estatuto Social.

En un plazo máximo de treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley, el Fondo MIVIVIENDA S.A. adecúa su estatuto social a efectos de incluir las funciones de Operador Público del Suelo y demás disposiciones previstas en la presente ley; así como, para adecuar su directorio, a efectos de añadir a los integrantes existentes, dos directores independientes adicionales, que cuenten con experiencia en evaluación de proyectos inmobiliarios o en diseño de proyectos de vivienda de interés social.

NOVENA. Derechos de los pueblos indígenas u originarios

Cuando en el marco de lo establecido en la presente ley corresponda implementar planes u otras medidas en ámbitos con presencia de pueblos indígenas u originarios, se garantiza los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios involucrados, de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia.

Corresponde a las entidades públicas competentes analizar y difundir de manera pública si los planes u otras medidas que se implementen en el marco de lo establecido en la presente ley podrían afectar directa o indirectamente derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios, conforme a lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT, la Ley N° 29785, Ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC, en caso corresponda.

DÉCIMA. Elaboración o actualización de planes

Los gobiernos locales podrán formular y ejecutar inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición (IOARR) para la elaboración o actualización de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

DÉCIMA PRIMERA. Uso prioritario de los predios o inmuebles estatales

Los predios o inmuebles del Estado ubicados en suelo urbano pueden ser destinados de manera prioritaria a la generación de Vivienda de Interés Social, de espacios públicos

o para la dotación de equipamiento que determine el Plan de Desarrollo Urbano, en caso de que:

- a. No cumplan una finalidad pública, debidamente demostrada.
- b. Se encuentren cumpliendo un destino distinto a la finalidad asignada por ley, acto administrativo u otro título.
- c. Sin tener finalidad expresa, se encuentran en situación de abandono por las entidades a las que fueron asignadas, y siempre que cumpla lo dispuesto por el Código Civil.

Esta disposición no aplica para los predios o inmuebles que las entidades públicas tienen asignadas para la defensa nacional o la seguridad nacional.

DÉCIMA SEGUNDA. Optimización de los sistemas de subsidios

Encárgase al Fondo MIVIVIENDA y al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la optimización y diversificación del sistema de subsidios existente para la adquisición, mejoramiento o alquiler de Vivienda de Interés Social, que responda a las necesidades, posibilidades y características de los distintos tipos de hogares peruanos que demandan acceso a una vivienda. Este sistema deberá incluir un criterio de focalización que priorice las necesidades de la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento supervisa y fiscaliza que se establezcan los criterios de priorización adecuados que respondan a la política nacional de vivienda que se encuentre vigente.

DÉCIMA TERCERA. Creación de comisión de seguimiento, fiscalización y emisión de informes técnicos en materia de Vivienda de Interés Social

Encárgase al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento la creación de una comisión con la función de seguimiento, fiscalización y emisión de informes técnicos en materia de vivienda de interés social. Dicha comisión deberá estar constituida como mínimo por representantes del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de gremios profesionales y empresariales, de organizaciones de la sociedad civil, de universidades públicas y privadas y de los gobiernos locales.

DÉCIMA CUARTA. Fortalecimiento de capacidades

Encárgase al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento el registro y fortalecimiento de capacidades de las entidades técnicas, empresas y entidades que participan de la construcción de Vivienda de Interés Social, fomentando que estas cubran el total de territorio nacional y las diferentes modalidades de Vivienda de Interés Social. Estas entidades realizan sus actividades en el marco del respeto de las normas de derechos humanos relativas al derecho a una vivienda digna y adecuada y contribuyen a que la sociedad alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de vivienda social.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Cambios específicos de zonificación

Durante los primeros dos (2) años de vigencia de la presente norma, se podrán iniciar procedimientos de cambio específicos de zonificación en los casos en que la municipalidad provincial no cuente con plan de desarrollo urbano, este se encuentre desactualizado o en proceso de actualización. Estos procedimientos están a cargo de los gobiernos locales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal

Modifícase el artículo 11 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, en los siguientes términos:

“**Artículo 11.** La base imponible para la determinación del impuesto está constituida por el valor total de los predios del contribuyente ubicados en cada jurisdicción distrital.

A efectos de determinar el valor total de los predios, aplicarán los valores arancelarios de terrenos y valores unitarios oficiales de edificación vigentes al 31 de octubre del año anterior y las tablas de depreciación por antigüedad y estado de conservación, que formula y aprueba anualmente el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante Resolución Ministerial.

Para el cálculo y actualización periódica de los valores arancelarios de terrenos se deberá considerar, en cuanto resulte aplicable, el mayor valor del suelo generado por las acciones en las que haya participado total o parcialmente el Estado.

Las instalaciones fijas y permanentes serán valorizadas por el contribuyente de acuerdo a la metodología aprobada en el Reglamento Nacional de Tasaciones y de acuerdo a lo que establezca el reglamento, y considerando una depreciación de acuerdo a su antigüedad y estado de conservación. Dicha valorización está sujeta a fiscalización posterior por parte del gobierno local respectivo.

En el caso de terrenos que no hayan sido considerados en los planos básicos arancelarios oficiales, el valor de los mismos será estimado por la municipalidad distrital respectiva o, en defecto de ella, por el contribuyente, tomando en cuenta el valor arancelario más próximo a un terreno de iguales características.”

SEGUNDA. Incorporación del artículo 13-A al Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal

Incorpórase el artículo 13-A al Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, en los siguientes términos:

“**Artículo 13-A.** Aquellos predios que, dentro de los Planes de Desarrollo Urbano de la jurisdicción a la que pertenecen, se encuentren ubicados en suelo urbano, que cuenten con acceso a servicios públicos, y no cuenten con habilitación urbana con recepción de obras o que teniendo habilitación urbana con recepción de obras no cuenten con edificación, se encontrarán sujetos al pago de una tasa adicional del 100% respecto de la tasa que le corresponda del Impuesto Predial que será aplicable al valor del suelo.

No se aplicará la tasa diferenciada a aquellos inmuebles cuyo valor de autoavalúo sea menor a 17 UIT.

La tasa diferenciada se aplicará a partir del 1 de enero de 2024, incluso respecto de aquellos predios que no hubieran culminado las obras de habilitación urbana o edificación correspondientes.

El cobro sobre la base de dicha tasa diferenciada se realiza hasta que se hubiera cumplido con la habilitación y edificación sobre el predio afectado, lo cual se verifica una vez que el propietario del predio hubiera obtenido la recepción de obras de habilitación urbana y la conformidad de obra, conforme a la normativa de la materia y según fuera el caso.

La actualización de las tasas se efectúa a partir del 1 de enero del año siguiente al año en el que se haya finalizado las obras de habilitación urbana o edificación, según corresponda.”

TERCERA. Incorporación del artículo 65-A al Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal

Incorpórase el artículo 65-A al Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, en los siguientes términos:

“**Artículo 65-A.** Los gobiernos locales podrán establecer una Contribución Especial de Obras Públicas para gravar los beneficios derivados de la ejecución de proyectos de inversión que se encuentren incluidos en el Programa de Inversiones Urbanas de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, sobre la base del incremento del valor de los predios que se ubiquen en las zonas de influencia de dichos proyectos.

En este caso, en la descripción del proyecto de inversión en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, se debe establecer la zona de influencia, el costo total del proyecto y el monto aproximado de la contribución. Esta inclusión en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano reemplaza la comunicación previa a la que se refiere el artículo 65 de la presente ley.

En ningún caso, el monto total de la contribución podrá exceder el valor total del proyecto correspondiente.

La municipalidad provincial podrá establecer esta contribución hasta dentro de los tres (3) años posteriores a la fecha de culminación del proyecto de inversión. El carácter de sujeto pasivo se atribuye con arreglo a la situación jurídica configurada en la fecha de la culminación del proyecto de inversión”.

CUARTA. Modificación de la Ley N° 28579, Ley de conversión del Fondo Hipotecario de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA a Fondo MIVIVIENDA S.A.

Modifícanse los artículos 1, 3 y 5 de la Ley N° 28579, Ley de conversión del Fondo Hipotecario de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA a Fondo MIVIVIENDA S.A., en los siguientes términos:

“Artículo 1. Conversión y objeto

Dispónese la conversión del Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA en una sociedad anónima denominada Fondo MIVIVIENDA S.A., al amparo de lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú, por ser de necesidad pública y de conveniencia nacional.

El Fondo MIVIVIENDA S.A. tendrá por objeto dedicarse a la promoción y financiamiento de la adquisición, mejoramiento y construcción de viviendas, especialmente las de interés social, a la realización de actividades relacionadas con el fomento del flujo de capitales hacia el mercado de financiamiento para vivienda, a la participación en el mercado primario y secundario de créditos hipotecarios, así como a contribuir con el desarrollo del mercado de capitales.

El Fondo MIVIVIENDA S.A. se constituye como el ente encargado de la incorporación, acumulación, gestión, adquisición y distribución de predios que serán transferidos por el gobierno nacional o los gobiernos locales, o adquiridos por dicha entidad.”

“Artículo 3. Actividades y funciones

El Fondo Mivivienda S.A. estará facultado a realizar todas las operaciones y ofrecer productos y servicios dentro del marco establecido en su objeto social. Entre sus actividades y funciones principales se encuentran las siguientes:

(...)

e) Implementar productos y servicios que tengan por objeto incentivar el pago oportuno de los créditos que se otorguen para el financiamiento de la Vivienda de Interés Social y priorizando la Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria.

(...)

k) Optimizar los mecanismos para que las familias de menores recursos puedan obtener un crédito complementario para tener acceso a una Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria, mejoramiento, reforzamiento o remodelación de estas viviendas, sean nuevas o de segundo uso.”

“Artículo 5. Capitalización de utilidades

Las utilidades del Fondo MIVIVIENDA S.A. que se generen por las actividades señaladas en los artículos 3 y 3-A de la presente Ley, o por cualquier otra fuente, se capitalizan automáticamente.”

QUINTA. Incorporación del artículo 3-A a la Ley N° 28579, Ley de conversión del Fondo Hipotecario de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA a Fondo MIVIVIENDA S.A.

Incorpórase el artículo 3-A a la Ley N° 28579, Ley de conversión del Fondo Hipotecario de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA a Fondo MIVIVIENDA S.A., en los siguientes términos:

“Artículo 3-A. Actividades, funciones y recursos como Operador Público del Suelo

El Fondo MIVIVIENDA S.A. destina los predios que administre a fines de interés o utilidad pública, dándose prioridad a la utilización de los predios para la generación de Vivienda de Interés Social, fines de renovación o regeneración urbana o para el reasentamiento poblacional. La asignación de predios para estos fines se realiza en concordancia con los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano que formulan los gobiernos locales, atendiendo a las prioridades establecidas en los mismos.

El Fondo MIVIVIENDA S.A. crea y actualiza el inventario de suelos con fines de desarrollo urbano y administra y gestiona el Banco de Tierras, conforme se establece en la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible y su reglamento.

Para cumplir sus funciones como Operador Público del Suelo, el Fondo MIVIVIENDA S.A. podrá obtener recursos de:

- a. La venta de terrenos eriazos o macro-lotes habilitados por el Fondo MIVIVIENDA S.A. o financiados por este, en virtud de las facultades establecidas en la presente Ley o conforme el Decreto Legislativo N° 1037, Decreto Legislativo que promueve la inversión privada en proyectos de construcción de viviendas de interés social a fin de mejorar la competitividad económica de las ciudades, a favor de promotores privados, a través de subastas públicas, para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fines de utilidad pública previstos en el presente artículo.
- b. La recuperación de los recursos aportados y los excedentes que se deriven de los proyectos desarrollados sobre predios deteriorados, subutilizados u ocupados por posesiones informales, sobre los cuales el Operador Público del Suelo hubiese realizado el saneamiento físico legal y hubiera convocado a los promotores privados para que diseñen, promuevan, construyan o ejecuten las obras que cumplan los fines de utilidad pública previstos en el presente artículo.
- c. Las comisiones o excedentes por la administración o gestión financiera de terrenos de su propiedad o de terceros.
- d. La valorización de los terrenos de su propiedad.
- e. Donaciones y aportes de la cooperación técnica internacional.
- f. Otros aportes, donaciones o inversiones.

Los proyectos financiados con recursos del Fondo MIVIVIENDA S.A. y las inversiones que éste efectúe, al amparo del presente artículo, no están sujetos a los procedimientos de evaluación del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, correspondiendo al Directorio del Fondo MIVIVIENDA S.A. la aprobación y el seguimiento de tales inversiones y proyectos.”

Salvo mejor parecer
Dase cuenta
Sala Virtual de la Comisión

Lima, 05 de julio de 2021



Período de Sesiones 2020-2021

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

Dictamen por mayoría recaído en el Proyecto de Ley 7664/2020-PE y otros que proponen una Ley de Desarrollo Urbano Sostenible