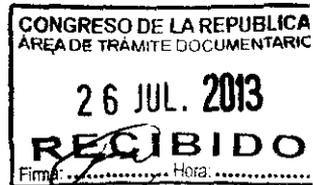




CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 2522/2012-CR

"Decenio De Las Personas Con Discapacidad En El Perú"
"Año De La Inversión Para El Desarrollo Rural Y La Seguridad Alimentaria"



Ley que regula el Ordenamiento Territorial

El Grupo Parlamentario Acción Popular - Frente Amplio, a iniciativa de la Congresista VERÓNICA MENDOZA FRISCH, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

El Congreso de la República

Ha dado la ley siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE REGULA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

TÍTULO I.- DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto regular el Ordenamiento Territorial así como establecer un régimen jurídico e institucional que armonice y ordene las políticas e instrumentos que inciden en la gestión del territorio.

Artículo 2. Definición del Ordenamiento Territorial

Es un proceso político, técnico y administrativo de toma de decisiones en el que los actores involucrados participan concertadamente a fin de establecer el uso, estructuración, ocupación ordenada y sostenible del territorio, sobre la base de la identificación de sus potencialidades y limitaciones.

Se constituye en una política de Estado porque articula y armoniza las intervenciones de los distintos niveles y sectores de gobierno sobre el territorio y constituye el marco orientador de los planes y programas de inversión para la ubicación de las actividades productivas y de servicios.

Artículo 3. Principios Rectores

a) Desarrollo Sostenible.- Es un proceso económico, social, cultural y ambiental que satisface las necesidades de las presentes generaciones sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones. Garantiza la compatibilidad

de objetivos entre el crecimiento económico, la mantención de la capacidad de carga de los ecosistemas, la equidad social e intergeneracional, y el respeto al patrimonio natural y cultural.

b) **Transversalidad.**- Es la articulación de las políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales, con una visión compartida de desarrollo descentralizado.

c) **Gobernanza.**- Implica la consolidación, respeto y transparencia de la institucionalidad pública y la seguridad jurídica con la participación ciudadana oportuna e informada.

d) **Prevalencia del bien común.**- El bienestar general prima sobre el interés particular, respetando el derecho a la participación ciudadana.

e) **Equidad social e igualdad.**- Todos los ciudadanos tienen acceso a las mismas oportunidades, bienes y servicios en el territorio nacional.

f) **Subsidiariedad.**- Exige que la asignación de competencias y funciones en cada nivel de gobierno sea equilibrada y adecuada a la mejor prestación de los servicios del Estado a la comunidad en el marco de la descentralización. Implica que cada asunto público sea resuelto por la autoridad más próxima al problema a fin de lograr más eficiencia en las intervenciones y facilitar la participación de la ciudadanía.

g) **Enfoque integral y sistémico.**- Considera las interrelaciones de los aspectos históricos-culturales, sociales, económicos, físicos y ambientales, y la articulación de los sistemas urbano y rural como redes que vinculan centros urbanos con áreas rurales de influencia, corredores estratégicos económicos, ambientales, y cuencas hidrográficas.

h) **Enfoque intercultural.**- Reconocimiento, valoración y diálogo en términos de igualdad de condiciones y respeto por la diversidad cultural y la existencia de diferentes perspectivas culturales y conocimientos colectivos, expresados en distintas formas de organización, sistemas de relación, formas de uso y manejo tradicionales del territorio y visiones del mundo.

i) **Seguridad nacional.**- Orientado a garantizar la soberanía e integridad del territorio.

j) **Participación ciudadana y consulta.**- orientado a impulsar y garantizar mecanismos de participación ciudadana y consulta en los procesos de ordenamiento territorial.

k) **Seguridad jurídica.**- Orientado a garantizar el respeto de los derechos públicos y privados en el marco de la Constitución.

l) **Competitividad.**- -Mejora permanente de la productividad reduciendo las brechas entre los productores de los sectores a partir del aprovechamiento de las potencialidades naturales y humanas en el marco de la visión de desarrollo sostenible.

m) **Flexibilidad.**- los procesos de ordenamiento territorial deben adecuarse a las condiciones geográficas, sociales, culturales y ambientales de cada contexto al que pretenden responder, modificando los plazos y condiciones de participación según sea necesario, con el fin de alcanzar las metas previstas.

n) **Libre autodeterminación.**- Articular el uso autodeterminado del territorio por los pueblos indígenas con el ordenamiento territorial local, regional y nacional.

Artículo 4. De los Objetivos del Ordenamiento Territorial

La finalidad del ordenamiento territorial es contribuir al desarrollo sostenible en el marco de un proceso descentralizado, equitativo, integral, intercultural y concertado, que defina la estructura espacial y la articulación social, cultural y económica que garanticen la gobernanza del país y la mejora las condiciones de vida de la población ampliando sus oportunidades y desarrollando sus capacidades para el ejercicio de sus derechos.

Así, los objetivos específicos del ordenamiento territorial son:

- a) Lograr el uso y la ocupación ordenada, segura y sostenible del territorio, acorde a su función social, cultural, económica y ambiental, teniendo en cuenta sus potencialidades y limitaciones para orientar, promover y localizar las actividades productivas y de servicios.
- b) Promover el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como la conservación y preservación del patrimonio natural y cultural mediante una gestión responsable y concertada, garantizando la seguridad y soberanía alimentaria. Asimismo, incorpora la gestión de riesgos y la adaptación y mitigación frente al cambio climático.
- c) Regular la distribución espacial de la población de acuerdo a la política de asentamientos humanos, promoviendo una articulación armónica entre las zonas urbanas y rurales y asumiendo relaciones de interculturalidad que garanticen el respeto por los territorios y sus usos tradicionales. Promover el proceso de descentralización de forma tal que los diversos niveles de gobierno articulen y armonicen sus roles y funciones en materia de ordenamiento territorial y gestión del territorio.
- d) Promover la integración social, y económica de las poblaciones al interior del territorio nacional, considerando las dinámicas de relacionamiento a diversas escalas.
- e) Promover el diálogo intercultural respetando la diversidad de culturas y la libre autodeterminación de los pueblos indígenas u originarios, buscando compatibilizar el uso del territorio de los pueblos indígenas u originarios con los planes de ordenamiento territorial de los diferentes niveles de gobierno.
- f) Contribuir a mitigar, reducir y/o eliminar desde la planificación territorial los impactos ambientales, sociales, económicos y culturales.

Artículo 5. Del Interés nacional y Necesidad Pública del Ordenamiento Territorial

El ordenamiento territorial es de interés nacional y de necesidad pública, de carácter obligatorio y de responsabilidad de los diferentes niveles y sectores del Gobierno. El proceso de ordenamiento territorial armoniza las políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales.

Artículo 6. Del ámbito de aplicación

Las disposiciones contenidas en la presente Ley, son de aplicación para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional.

Entiéndase para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “territorio” comprende el suelo, subsuelo, el mar, lagos, ríos, el espacio aéreo y demás que establezca esta Ley.

TÍTULO II.- INSTITUCIONALIDAD

Artículo 7. Creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT)

Créase el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), de conformidad por lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

El SINADOT articula la Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial, CONADOT, las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial, y las Comisiones Locales de Ordenamiento Territorial.

Artículo 8. De la Finalidad del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT)

El Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial tiene por finalidad realizar una gestión eficiente y sostenible del territorio, y por lo tanto, cumplir con la política de Estado, los lineamientos, estrategias y planes de ordenamiento territorial, promoviendo la descentralización.

Artículo 9. De los Objetivos del SINADOT

- a) Articular y armonizar las políticas, estrategias, planes de ordenamiento territorial y otros instrumentos de gestión territorial en todos los niveles de gobierno.
- b) Fortalecer y desarrollar las capacidades de autoridades e instituciones que forman parte del Sistema en materia de Ordenamiento Territorial.
- c) Dar un uso óptimo a los recursos económicos, mejorar la productividad y lograr la complementariedad y la colaboración de las instituciones del Estado.
- d) Monitorear el cumplimiento de las políticas y planes en materia de Ordenamiento Territorial.
- e) Sistematizar y facilitar el uso de la información técnica especializada sobre el territorio y de los Recursos Naturales.

Artículo 10. De la Conformación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT)

El SINADOT está conformado por el conjunto de instituciones públicas y privadas, principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, mediante los cuales el Estado desarrolla y asegura la gestión integrada, sistémica y participativa del territorio.

El SINADOT forma parte del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y tiene como componente al Sistema Nacional Descentralizado de Información Territorial (SINADIT).

Artículo 11. Del ente rector del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial

El Ministerio del Ambiente es el ente rector del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial y **Preside** la Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial (CONADOT).

Artículo 12. De las funciones del ente rector del SINADOT

- a) Establecer de manera concertada la política, criterios, procedimientos, herramientas, estrategias y normas de ordenamiento territorial.
- b) Conducir, evaluar, supervisar el cumplimiento de las Políticas, planes y programas de Ordenamiento Territorial a nivel nacional, regional y local.
- c) Garantizar la armonización de las políticas sectoriales con los planes de ordenamiento territorial.
- d) Participar de los espacios y decisiones en materia de promoción de la inversión.
- e) Participar en las sesiones del Consejo de Ministros en los asuntos de su competencia.
- f) Fortalecer el funcionamiento de las Comisiones Técnicas Regionales y Locales de Ordenamiento Territorial.
- g) Promover mecanismos de participación ciudadana que fortalezcan los procesos descentralizados de Ordenamiento Territorial.
- h) Monitorear y supervisar los procesos de elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Regionales, para garantizar su calidad técnica, su carácter participativo y su armonización con las directrices y prioridades nacionales.
- i) Realizar el seguimiento de la implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial Regionales.
- j) Absolver y resolver los recursos de apelación o revisión, constituyéndose en la última instancia del procedimiento administrativo de acuerdo a lo establecido en la presente ley y su reglamento.
- k) Canalizar y supervisar la atención de las solicitudes de información y/o de los estudios técnicos u opiniones técnicas necesarias en los procesos del Plan de Ordenamiento Territorial, que estuvieran dirigidos a las entidades públicas que conforman el SINADOT, cuando lo requiera el gobierno regional o local.
- l) Impulsar la generación de la información que se requiera en el marco de los procesos del Plan de Ordenamiento Territorial y del SINADOT.
- m) Emite opinión vinculante sobre la compatibilidad de los proyectos declarados de interés nacional con los Planes de Ordenamiento Territorial, tomando en cuenta las opiniones emitidas por los Gobiernos Regionales, Provinciales y Distritales. La opinión del gobierno regional y el gobierno provincial deberá ser fundamentada sobre la base de su Plan de Ordenamiento territorial y presentada en audiencias públicas u otro proceso público y participativo en los que a su vez el gobierno nacional deberá presentar la justificación del "interés nacional" y/o la "necesidad pública" del proyecto que propone

implementar. La decisión final será tomada por el ente rector en un plazo no menor de 90 días ni mayor de 120 días.

Artículo 13. De la Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial (CONADOT)

La Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial, CONADOT, se constituye sobre la base del Comité Técnico Consultivo de Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial, y está conformada por representantes acreditados, de acuerdo a la siguiente distribución:

- Representantes de instancias del gobierno nacional vinculadas al ordenamiento territorial, tales como ministerios, institutos especializados, centros de investigación, y otros;
- Representantes de los gobiernos regionales y locales, representados por sus asociaciones nacionales;
- Representantes de organizaciones de la sociedad civil, tales como universidades (Lima y provincias), colegios profesionales, ONG's, y otras organizaciones del sector privado vinculadas al Ordenamiento Territorial;
- Representantes de organizaciones nacionales y regionales de pueblos indígenas u originarios.
- Representantes de organizaciones de base de los sectores productivos y los consejos de cuenca.

Artículo 14. De las funciones del CONADOT

- a) **Propone al ente rector** las políticas, estrategias y normas de ordenamiento territorial.
- b) Emite opinión técnica y recomienda sobre los procesos y metodologías que implementan el ordenamiento territorial.

Artículo 15. De la Comisión Técnica Regional de Ordenamiento Territorial (COTROT)

- a) La COTROT es el espacio de concertación a nivel regional que acompaña y evalúa el proceso de elaboración del Plan Regional de Ordenamiento Territorial.
- b) La COTROT está conformada por representantes acreditados de los organismos e instituciones estatales y privadas vinculadas o con interés en el ordenamiento territorial.
- c) Las funciones de la COTROT son:
 - c.1) Emite opinión previa a la aprobación del Plan Regional de Ordenamiento Territorial.
 - c.2) Realiza el seguimiento a la implementación y articulación con los demás planes con incidencia territorial a nivel nacional, regional y local.
 - c.3) Emite opinión sobre las propuestas de normatividad complementaria que se requiere a nivel regional para la implementación de los procesos de ordenamiento territorial.

Artículo 16. De la Comisión Técnica Provincial de Ordenamiento Territorial (COTPOT)

- a) La COTPOT es el espacio de concertación a nivel provincial que acompaña y evalúa el proceso de elaboración del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial;
- b) La COTPOT está conformada por representantes acreditados de los organismos e instituciones estatales y privadas vinculadas o con interés en el ordenamiento territorial.
- c) Las funciones de la COTPOT son:
 - c.1) Emite opinión previa a su aprobación del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial
 - c.2) Realiza el seguimiento a la implementación y articulación con los demás planes con incidencia territorial a nivel nacional, regional y local.
 - c.3) Emite opinión sobre las propuestas de normatividad complementaria que se requiere a nivel provincial para la implementación de los procesos de ordenamiento territorial.

Artículo 17. De las funciones de los Gobiernos Regionales en materia de ordenamiento territorial

- a) Promover y conducir el proceso de ordenamiento territorial y su implementación en el ámbito jurisdiccional de la región.
- b) Formular y aprobar el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, en coordinación y concertación con la Comisión Técnica Regional de Ordenamiento Territorial.
- c) Velar por la implementación del Plan Regional de Ordenamiento Territorial, a través de la Gerencia correspondiente, dando cuenta de ello al Consejo Regional.
- d) Emitir opinión, a través de sus instancias correspondientes, sobre la compatibilidad entre los Planes Provinciales de Ordenamiento Territorial y el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, promoviendo su concordancia.
- e) Coordinar con los Gobiernos Regionales con territorios colindantes la concertación y compatibilización de programas y proyectos, involucrando una gestión interregional del territorio.
- f) En lo referente a nuevos programas y proyectos de desarrollo de interés nacional en su ámbito jurisdiccional, el Gobierno Regional, previa consulta a la Comisión Técnica Regional del Ordenamiento Territorial, emitirá opinión al ente rector sobre la compatibilidad de éstos con el Plan Regional de Ordenamiento Territorial.
- g) Monitorear, evaluar y supervisar la política, normas e instrumentos de ordenamiento territorial, adoptando las medidas correctivas correspondientes.
- h) Difundir las normas, lineamientos, metodologías, directivas, herramientas, procedimientos e instrumentos de gestión para el ordenamiento territorial regional.
- i) Monitorear, evaluar y emitir opinión técnica sobre los planes de ordenamiento territorial local para su aprobación.
- j) Promover mecanismos de participación ciudadana que fortalezcan los procesos descentralizados de Ordenamiento Territorial.

k) Promover los procesos de consulta previa a los pueblos indígenas y originarios que se encuentren en su circunscripción.

l) Absolver y resolver, en primera o segunda instancia administrativa, según sea el caso, aquellos recursos presentados por los administrados.

Artículo 18. De las funciones de los Gobiernos Locales Provinciales en materia de ordenamiento territorial

a) Promover y conducir el proceso de Ordenamiento Territorial y su implementación en el ámbito jurisdiccional de la provincia.

b) Formular y aprobar el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial articulándolo con los instrumentos de Planificación distrital, en coordinación y concertación con los gobiernos distritales y la Comisión Técnica Provincial de Ordenamiento Territorial.

c) Supervisar, evaluar y hacer el seguimiento al cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial Provincial a nivel Distrital a través de la Gerencia correspondiente, dando cuenta de ello al Consejo Municipal Provincial.

d) Coordinar con los gobiernos provinciales con territorios colindantes, la concertación y compatibilización de programas y proyectos, involucrando un compromiso interprovincial en la gestión del territorio.

e) En lo referente a nuevos programas y proyectos de desarrollo de interés nacional en su ámbito jurisdiccional, el Gobierno Provincial, previa consulta a la Comisión Técnica Provincial del Ordenamiento Territorial, emitirá opinión al Gobierno Regional y al ente rector sobre la compatibilidad de dichos programas y proyectos con el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial.

f) Monitorear, evaluar y supervisar la política, normas e instrumentos de ordenamiento territorial, adoptando las medidas correctivas correspondientes.

g) Formular, aprobar y difundir lineamientos, estrategias, metodologías, directivas, herramientas, procedimientos y otros instrumentos de gestión para el ordenamiento territorial provincial en concordancia con lo establecido para el ordenamiento territorial regional y nacional.

h) Promover mecanismos de participación ciudadana que fortalezcan los procesos descentralizados de Ordenamiento Territorial.

i) Promover los procesos de consulta previa a los pueblos indígenas y originarios que se encuentren en su circunscripción.

j) Absolver y resolver, en primera o segunda instancia administrativa, según sea el caso, aquellos recursos presentados por los administrados.

Artículo 19. De las Funciones de los Gobiernos Locales Distritales en materia de ordenamiento territorial

a) Dar información, facilitar el acceso al territorio y participar en la supervisión para la implementación del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial en su jurisdicción, a través de la Gerencia correspondiente, dando cuenta de ello al Consejo Municipal.

- b) Concertar con los gobiernos locales distritales adyacentes la compatibilización de programas y proyectos que involucren el manejo compartido del territorio; así como también con la Municipalidad Provincial y el Gobierno Regional correspondiente.
- c) Promover mecanismos de participación ciudadana que fortalezcan los procesos descentralizados de Ordenamiento Territorial.
- d) Promover los procesos de consulta previa a los pueblos indígenas y originarios que se encuentren en su circunscripción.

Artículo 20. De las funciones de otros sectores y organismos del Estado

Las instituciones y organismos públicos tienen la obligación de contribuir en la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en la materia de su competencia; además de emitir opinión oportuna ante la autoridad competente, cuando corresponda, en los términos y plazos previstos.

Artículo 21. De las mancomunidades municipales y la Juntas regionales

El ente rector establecerá herramientas técnico normativas e incentivos para promover procesos de integración de los Gobiernos Locales y Regionales a fin de que realicen una gestión sostenible, articulada y eficiente del territorio.

TÍTULO III.- INSTRUMENTOS

Artículo 22. De los Instrumentos de Gestión y Ordenamiento Territorial

Los instrumentos se clasifican en:

a) Instrumentos Normativos: Constituidos por las normas y acuerdos internacionales ratificadas por el Estado y normas y acuerdos nacionales, regionales y locales vinculados al ordenamiento territorial.

b) Instrumentos de planificación:

- Nacional: Política y Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial.

- Regional: Plan Regional de Ordenamiento Territorial.

- Local: Plan Provincial de Ordenamiento Territorial, Plan de Acondicionamiento territorial; Plan de Desarrollo Urbano; Plan Específico; Plan Urbano Distrital.

- Otros planes: Planes Maestros de Áreas Naturales Protegidas y Zonas Arqueológicas, Plan de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca, entre otros.

c) Instrumentos Técnicos: aquellos validados por el ente rector y establecido mediante Ley.

d) Instrumentos de Participación, Consulta y Concertación: aquellos que son establecidos por la normativa vigente sobre la materia.

e) Instrumentos de monitoreo, seguimiento y evaluación: constituidos por los medios operativos que permitan la medición y mejora continua de la gestión del ordenamiento territorial.

f) Instrumentos económicos- financieros

Estos instrumentos se regularán en el reglamento de la presente Ley.

Los lineamientos de la Política Nacional y la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial deben estar articulados al Plan Estratégico Nacional de Desarrollo y al Plan Nacional de Descentralización y Regionalización.

Artículo 23. Del Plan de Ordenamiento Territorial (POT)

El Plan de Ordenamiento Territorial es un instrumento técnico - político - administrativo de planificación constituido por un conjunto de objetivos, directrices, políticas, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para gestionar, orientar promover y regular el uso y la ocupación del territorio a nivel nacional, regional y local.

Artículo 24. De los Criterios Rectores para Elaborar los Planes de Ordenamiento Territorial

- a) Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán ser formulados por un equipo interdisciplinario, sobre la base de una guía metodológica aprobada por el ente rector.
- b) En todas las etapas del Plan de Ordenamiento Territorial se incorpora la participación de los actores involucrados y/o reconocidos en el ámbito del plan.
- c) La aprobación final del Plan de Ordenamiento Territorial está sujeta a consulta previa y consulta popular.
- d) Los planes de ordenamiento territorial se elaboran sobre la base de los instrumentos técnicos normativos vigentes.
- e) Como parte de la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial se realiza una Evaluación Ambiental Estratégica.
- f) Los Planes se adecuan a las políticas del Ordenamiento Territorial y a los principios establecidos en la presente ley.
- g) Los Planes de Gestión Territorial se articulan al Plan de Ordenamiento Territorial.
- h) El Plan de Desarrollo Concertado y el Plan de Ordenamiento Territorial se articulan y retroalimentan.
- i) En la planificación se tendrá en cuenta el derecho al territorio de los pueblos indígenas u originarios, conforme a lo establecen los Convenios internacionales.

Artículo 25. Contenido del Plan de Ordenamiento Territorial

El Plan de Ordenamiento Territorial comprende:

- Un diagnóstico que considere la dinámica socioeconómica, Zonificación Económica Ecológica elaborada, los Estudios Paisajistas y/o estudios de protección de la naturaleza, los Estudios de Evaluación de Riesgos de Desastres y otros instrumentos técnicos específicos.
- Objetivos y estrategias territoriales de corto, mediano y largo plazo.
- Contenido estructural: Estructura urbano y rural, identificación de la infraestructura, redes de comunicación y servicios, equipamiento.

- Contenidos específicos.
- Regulaciones básicas para el uso y ocupación de las zonas creadas o por crearse.

Artículo 26. Del Carácter obligatorio y vinculante del Plan de Ordenamiento Territorial

El Plan de Ordenamiento Territorial es mandatario y vinculante a partir de su aprobación. Los planes sectoriales, regionales y provinciales con incidencia en el territorio, se adecuarán a lo establecido en los Planes de Ordenamiento Territorial.

Artículo 27. De la Aprobación y vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial (POT)

- a) El Plan de Ordenamiento Territorial es aprobado por un dispositivo legal, del nivel de gobierno correspondiente y tiene una vigencia no menor de 10 años.
- b) Los Planes de Ordenamiento Territorial perderán su vigencia únicamente cuando se haya aprobado un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial o su respectiva actualización, de acuerdo a los periodos de vigencia dados en la presente Ley.
- c) El Plan de Ordenamiento Territorial solo será sujeto a actualizaciones, en casos justificados, a nivel de programas y proyectos establecidos en el plan, después de un proceso de monitoreo y evaluación. El procedimiento y aprobación de su actualización, deberá realizarse de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, manteniéndose vigentes la visión, objetivos, estrategias y modelo territorial.
- d) La actualización del Plan de Ordenamiento Territorial se realizará como producto del monitoreo y evaluación, siempre que no afecten visión, objetivos, estrategias, y modelo territorial del Plan de Ordenamiento Territorial.
- e) La aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial será mediante Ordenanza.

Artículo 28. Del proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial

La elaboración del plan de Plan de Ordenamiento Territorial comprende ocho etapas:

- a) Etapa previa o preparatoria: Proceso de gestión de los acuerdos y recursos necesarios para formular el Plan de Ordenamiento Territorial.
- b) Etapa de formulación del diagnóstico integrado.- Proceso técnico y participativo de caracterización del territorio y análisis de la información generada, en relación a las potencialidades, limitaciones y dinámicas socio-económicas, ambientales y culturales existentes en este.
- c) Etapa prospectiva.- Proceso técnico y participativo de diseño de escenarios de futuro deseado, tendencial, probable y posible, debiendo generar la visión compartida de futuro y los objetivos estratégicos.
- d) Etapa propositiva: Proceso técnico y participativo para la generación de la imagen objetivo territorial del escenario posible, estableciendo los ejes estratégicos, las políticas de Ordenamiento del Territorio en relación al uso y ocupación; los programas,

proyectos, actividades, instrumentos normativos, estudios económicos financieros y su correspondiente evaluación ambiental estratégica.

e) Etapa de evaluación costo/beneficio.- Proceso técnico y participativo de análisis comparativo de los gastos y el impacto ambiental, económico y social en que incurrirá el desarrollo de los proyectos, además del análisis de las ganancias que se deriven de su implementación.

f) Etapa de consulta y aprobación.- Proceso político y participativo de consulta y aprobación de los distintos componentes del Plan de Ordenamiento Territorial.

g) Etapa implementación.- Proceso técnico y participativo de Gestión del Plan de Ordenamiento Territorial, conducido por el Gobierno Regional y/o Provincial conforme a lo previsto en la presente Ley.

h) Etapa de monitoreo y evaluación.- Las acciones de monitoreo y evaluación del plan de ordenamiento territorial, corresponden:

- en el ámbito regional a los gobiernos regionales y
- en el ámbito local a las municipalidades provinciales.

Es importante considerar que el desarrollo del Plan de Ordenamiento se orientará en todas sus etapas hacia el análisis y la consistencia con otros planes y programas existentes.

Artículo 29. De las Categorías de ordenamiento

Es la determinación de los usos y ocupación del territorio, y constituye el instrumento básico para la planificación. Están conformadas por unidades territoriales que responden a un modelo de desarrollo territorial. El Reglamento de la presente Ley, definirá las categorías de ordenamiento.

Artículo 30. De la Certificación de uso del territorio

La certificación de uso del territorio es un requisito indispensable para la ejecución de todo proyecto de alcance nacional, regional o local. Será aprobado por resolución de la autoridad competente.

Artículo 31. De la Articulación del Plan de Ordenamiento Territorial con otros instrumentos de gestión

a) Toda política sectorial que tenga incidencia en el territorio se armonizarán con la política nacional de ordenamiento territorial y con los planes de ordenamiento territorial.

b) El Plan de Ordenamiento Territorial Regional como instrumento de la política regional de Ordenamiento Territorial debe armonizarse con la política de ordenamiento territorial del nivel nacional.

c) El Plan de Ordenamiento Territorial Provincial como instrumento de la política local provincial de Ordenamiento Territorial, debe armonizarse con la política de ordenamiento territorial de nivel regional y nacional.

Artículo 32. De la Jerarquía, articulación y coherencia entre el Plan de Ordenamiento Territorial y otros instrumentos

El Plan de Ordenamiento Territorial Regional o Provincial constituye la máxima jerarquía de planificación en el ámbito de su aplicación y en materia territorial, aunque mantiene una relación de retroalimentación con el Plan de Desarrollo Concertado. El Plan de Ordenamiento Territorial es mandatorio y base de referencia obligatoria para:

- a) Los Planes Sectoriales
- b) Los Planes de Desarrollo Concertado
- c) Los Planes de Desarrollo Urbano
- d) Los Planes Institucionales
- e) El Sistema Nacional de Inversión Pública
- f) Planes de Manejo de Cuencas y de Recursos Hídricos de Cuenca
- g) Planes de Manejo de Áreas Naturales Protegidas
- h) Planes de Manejo de Zonas Marino Costeras
- i) Planes Forestales Regionales
- j) Planes de Biodiversidad
- k) Planes de Zonas Monumentales
- l) Planes de Gestión de Riesgos de Desastres
- m) Estudios de Impacto Ambiental y,
- n) Otros planes con incidencia en el territorio.

TITULO IV.- DERECHOS Y DEBERES

Artículo 33. De la participación en el proceso de elaboración, aprobación e implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial

La participación de las instituciones públicas y organismos del Estado, la sociedad civil, las organizaciones de base de productores agrarios y forestales y de fauna silvestre, los pueblos indígenas u originarios, la empresa privada, las universidades y los colegios profesionales, en el proceso de Ordenamiento Territorial se desarrollará en tres momentos:

- a) Durante el proceso de elaboración del Plan: mediante su participación en los talleres de análisis, diagnóstico y otros, a los cuales sean convocados, de acuerdo a lo dispuesto por la presente Ley y su reglamento.
- b) Durante el proceso de consulta: mediante su participación en las audiencias y otros mecanismos de consulta y opinión.
- c) Durante el proceso de implementación del Plan: mediante su representación en la Comisión Técnica, de conformidad con la presente Ley y su reglamento.

Esta participación se regirá por lo establecido en la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300; Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444; Ley de Consulta Previa, Ley 29785 y su reglamento; el reglamento de la presente Ley; y demás normas nacionales e internacionales que regulan la participación y la consulta.

Artículo 34. De la información y estrategias de comunicación para la participación ciudadana y la consulta previa a pueblos indígenas en la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial

- a) El Gobierno Regional o Provincial deberá contar con una estrategia de comunicación para todo el proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial.
- b) El Gobierno Regional o Provincial deberá asegurar la difusión de información necesaria de manera comprensible a fin garantizar la adecuada participación de los diferentes actores sociales y económicos durante el proceso previo a la elaboración, durante la elaboración, consulta e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial.
- c) La información será elaborada y difundida en los idiomas o lenguas de la población a ser consultada.

Artículo 35. De los derechos y deberes ciudadanos en materia territorial

De los Derechos

Los ciudadanos tiene derecho a:

- a) Participar en el proceso y en la toma de decisiones para el Ordenamiento Territorial; así con en su implementación.
- b) Demandar, una vez agotada la vía administrativa, ante la sede judicial correspondiente la observancia de la legislación territorial y de los instrumentos de ordenamiento en todos los acuerdos, actos y resoluciones que adopten las instituciones públicas.
- c) Tener acceso a la información sobre el territorio que administren las instituciones públicas, con excepción de las consideradas como información reservada y confidencial conforme a Ley.
- d) Solicitar que las actuaciones públicas y privadas en el territorio sean concordantes con los Planes de Ordenamiento Territorial, debidamente sustentadas.
- e) En el caso de los pueblos indígenas, deberán ser consultados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente en el marco del ordenamiento territorial conforme lo señala el Convenio 169 de la OIT, la Ley de Consulta Previa de los Pueblos Indígenas y su reglamento.

De los Deberes

Toda persona natural o jurídica tiene el deber de:

- a) Respetar las disposiciones contenidas en los instrumentos y Planes de Ordenamiento Territorial.
- b) Colaborar con las instituciones públicas y privadas en la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.
- c) Respetar y usar responsablemente los espacios y bienes públicos y privados de acuerdo a los fines asignados en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Artículo 36. De las limitaciones al ejercicio de derechos

El ejercicio de los derechos de uso y propiedad, libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, están sujetos a las limitaciones que establece la Constitución, su desarrollo legislativo y los tratados internacionales.

TITULO V.- Sistema Nacional Descentralizado de Información Territorial

Artículo 37. El SINADIT es un componente del Sistema Nacional Descentralizado de Ordenamiento Territorial constituido por las políticas, procedimientos, técnicas e instrumentos para la gestión de la información territorial y está a cargo del ente rector.

Artículo 38. Del objetivo del SINADIT

El SINADIT tiene como objetivo la integración y/o articulación de las diferentes entidades generadoras y usuarias de información territorial, estableciendo para ello los mecanismos necesarios para una gestión fluida y un acceso transparente a los datos.

Artículo 39. De los Componentes del SINADIT

Los componentes del SINADIT son:

- a) El núcleo coordinador, ejercido por el ente rector en ordenamiento territorial.
- b) Los núcleos regionales y/o locales, ejercido por las entidades gubernamentales del nivel correspondiente
- c) Los núcleos sectoriales, ejercido por las entidades gubernamentales sean nacionales, regionales y/o locales.
- d) El soporte de tecnologías de información, comprendido por los medios informáticos tales como hardware, software, redes y el modelo de datos.
- e) Las políticas y estándares basados en la aplicación de los avances de la Infraestructura de Datos Especiales del Perú (IDEP) y en el desarrollo de otras nuevas tecnologías que la potencien.
- f) Instituciones públicas y privadas generadoras de información.
- g) Comunidad de Usuarios, conformada por instituciones públicas, privadas y público en general que participan o no de los procesos de la gestión territorial pero se sirven de la información para diversos fines.

Artículo 40. De la Infraestructura de Datos Especiales del Perú-IDEP y el Ordenamiento Territorial

- a) El conjunto de tecnologías, políticas, acuerdos institucionales y procedimientos estandarizados de trabajo de la IDEP son fundamentales para asegurar la cooperación y la accesibilidad de la información, los cuales estarán coordinados por el Sistema Nacional de Información Territorial.
- b) El SINADIT, deberá de asegurar que todos los niveles de gobierno y las instituciones involucradas en el Ordenamiento Territorial cumplan con las políticas y normativas sobre la IDEP.

Artículo 41. De las responsabilidades en el manejo de la información

Nivel Nacional: El ente rector como núcleo coordinador del SINADIT, tiene la responsabilidad de establecer los aspectos normativos, metodológicos y el seguimiento correspondiente para que los diferentes niveles de gobierno del Sistema, se articulen y desarrollen sus funciones, en el marco de los estándares y políticas de información que se definan para tales efectos.

TITULO VI.- Instrumentos Económico-financieros

Artículo 42. La captación y asignación programada de los recursos económicos y financieros por diversas fuentes, necesarias para la inversión requerida por los Planes de Ordenamiento territorial en todos los niveles de gobierno se hará a través del Sistema Nacional de Inversión Pública y otras fuentes de financiamiento.

Artículo 43. El financiamiento para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial y otros estudios, será considerado en el Sistema Nacional de Inversión Pública, como proyecto prioritario de inversión pública; se incluirán además de la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial Regional y provincial, los estudios previos especializados que se requieran para su formulación.

TÍTULO VII.- ÁREAS DE TRATAMIENTO ESPECIAL

Artículo 44. Las Áreas de Tratamiento Especial son aquellas que requieren de un tratamiento especial por su crítica situación social y por su importancia estratégica para el desarrollo sostenible e integral del país.

Las Áreas de Tratamiento Especial son las siguientes:

Zonas de Reservas Territoriales

Áreas Críticas por su mayor concentración poblacional y pobreza.

Áreas Naturales Protegidas y sus zonas de amortiguamiento.

Zonas arqueológicas, históricas o pertenecientes al patrimonio cultural

Sitios RAMSAR

Zonas de recarga hídrica

Zonas de frontera

Zonas de reserva turística

Tierras con aptitud agrícola y baja productividad

Zonas con infraestructura pública.

Zonas urbanas y de expansión urbana.

Áreas metropolitanas

Áreas con un alto valor paisajísticos

Áreas o bordes marino costero

Estos espacios requieren que el Estado adopte medidas de protección y formas de gestión que permitan su conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que existen en ellas. Ningún proyecto energético, vial y de industrias extractivas podrá ocupar el suelo o atravesar el espacio aéreo de las áreas naturales protegidas.

TITULO VIII.- INFRACCIONES

Artículo 45. De las Infracciones

Son infracciones en materia de ordenamiento territorial las acciones u omisiones que contravengan la presente ley, su reglamento y otras disposiciones que la implementan.

Los tipos de infracciones y las sanciones a aplicarse se establecerán en el reglamento de la presente Ley.

TITULO IX.- DISPOSICIONES FINALES

Disposiciones Complementarias

Primera Disposición Complementaria.- Adecúese a la presente ley, la Ley Orgánica del CEPLAN, la Ley del SINAPLAN y la Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Segunda Disposición Complementaria.- El Reglamento Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, aprobado por D.S. 004-2011-Vivienda; el Reglamento de Capacidad de Uso Mayor de Tierras; el Reglamento sobre zonificación ecológica económica (ZEE) aprobado por D. S. 087-2004-PCM; y demás normas que regulen aspectos relacionados a la gestión del territorio deberán adecuarse a lo establecido en la presente Ley.

Tercera Disposición Complementaria.- Las provincias y regiones que cuenten con su zonificación ecológica económica (ZEE) elaborada, desarrollan su proceso de Ordenamiento Territorial sobre la base de esta. La información generada y validada en la ZEE debe ser referencia obligatoria de otros procesos de planificación.

Disposición transitoria

Primera Disposición transitoria.- En tanto no se aprueben los planes de ordenamiento territorial de carácter provincial y regional previstos en la presente ley, los gobiernos locales y regionales deben emitir opinión vinculante sobre todo proyecto obra o actividad que se desarrolle en el ámbito de su jurisdicción, tomando en cuenta lo establecido en la zonificación ecológica-económica.

Artículo 5.- Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Deróguense todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

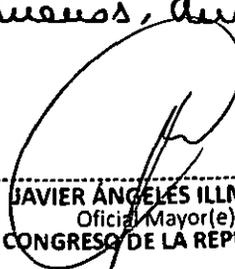
Lima, Julio de 2013.

A collection of handwritten signatures and printed names of congress members. The signatures are written in black ink on a white background. Some signatures are accompanied by printed names and titles. The names and titles are: A. YOVERA (41), VERÓNICA MENDOZA FRISCH (21) Congressista de la República, Vocero titular, RIMARACHÍN (31), Manuel Samartín (51), JUAN PARRA, MEDINA, Justino Apérez, and MANUEL MERINO DE LAMA CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 23 de agosto del 2013

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2522 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.



JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Ordenamiento Territorial es un proceso político, técnico y administrativo basado en la planificación y la participación ciudadana que lleva adelante el Estado para la toma de decisiones articuladas desde el nivel local hasta el nacional sobre el uso del territorio de acuerdo a una visión estratégica del desarrollo sostenible en democracia. El ordenamiento territorial comprende la determinación del uso sostenible de los recursos naturales y la ocupación de suelos según las potencialidades del mismo y los acuerdos para la ubicación de las obras de infraestructura, áreas de expansión urbana y otras en función de los objetivos del Plan de Desarrollo adoptado con participación ciudadana. En términos prácticos consiste en llevar participativa y concertadamente la visión estratégica del desarrollo sostenible sobre el espacio geográfico.

¿Qué antecedentes se tienen de la planificación del uso del territorio en el Perú?

Entre los años 1940 y 1980 se inicia en América Latina la aplicación de políticas regionales y procesos de planificación del desarrollo, implementándose en el Perú, desde inicios de la década de los 60s, planes nacionales de desarrollo que tuvieron como ente rector al Instituto Nacional de Planificación (INP).

Entre las décadas de los años 40 y 50 del siglo pasado se hizo evidente para los países de América Latina la necesidad de superar los problemas generados por la dependencia del modelo primario exportador que se expresaban en el deterioro de los términos de intercambio en el comercio exterior, reflejándose este hecho en los déficit de balanza comercial y de pagos, con su efecto en la menor disponibilidad neta de dólares, la devaluación y la inflación, así como en el endeudamiento externo creciente y la escasa capacidad de absorción del empleo. Para enfrentar esta situación los países de América Latina llevaron adelante procesos de industrialización por sustitución de importaciones promovidos desde la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

En el Perú, este proceso de industrialización se implementó en los periodos 1956-62 (Manuel Prado), 1963-1968 (Belaúnde Terry) y en 1969-1975 (Velazco Alvarado), sin embargo, la inflación y el desequilibrio externo, aunados al aumento drástico de la deuda externa, explican el agotamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Asimismo, entre los años 1940 y 1981, la población total del Perú aumentó 2.7 veces, mientras la población urbana se había quintuplicado y la rural solo se había incrementado en un 47.5% (INEI, Censos de Población y Vivienda, 1940, 1961, 1972, y 1981). Así, el proceso de industrialización, la explotación intensiva de los recursos naturales y el fuerte aumento de la población urbana caracterizan la situación entre los años 1940 y fines de los 1980s, expresándose estos hechos en el desigual desarrollo de las regiones, el crecimiento urbano desordenado, y el deterioro ambiental en diversas áreas.

En la década de los años 80s, con la crisis de la deuda externa latinoamericana, se hace visible también la crisis de la planificación regional, promoviéndose alternativamente políticas de descentralización y desarrollo sostenible, y el ordenamiento territorial como un instrumento para tal fin. Sin embargo, en la década de los 90 se aplican las políticas de ajuste estructural o de la liberalización económica del llamado "Consenso de Washington", se refuerza el modelo primario exportador y se profundizan los desequilibrios sociales y territoriales, propiciando la gestación de nuevas estrategias de

gestión territorial (Massiris Cabeza, Ángel (2007,2010 y 2012) ^{1,2,3}. En la década del 2000, se inicia el debate de las alternativas de ordenamiento territorial en el Perú, surgiendo conceptos como el del Desarrollo Territorial Sostenible.

¿Qué impacto ha tenido el crecimiento económico sobre el ambiente y el territorio en el Perú?

El Perú, siendo un país con alta biodiversidad, pluricultural y multilingüe, ha experimentado un crecimiento económico centrado en la actividad minera en la sierra, la agroexportación en la costa, y la concentración urbano industrial y el comercio y los servicios en pocas ciudades de la costa, promovándose permanentemente la extracción de hidrocarburos de la Amazonía y el zócalo continental (Durand, Francisco, El Perú Fracturado, 2007) cuya importancia en el dinamismo del mercado interno nadie discute. La incapacidad del modelo económico primario exportador para articularse con el mercado interno y generar empleo ha ido generando un creciente espacio a la economía informal, y la economía delictiva (tala indiscriminada, el contrabando y el narcotráfico), las que se articulan y retroalimentan con las actividades de la economía formal. En este contexto es que se han producido grandes oleadas migratorias, aumentando el comercio informal en las principales ciudades del Perú, generando un despoblamiento de las zonas rurales de la sierra, así como el narcotráfico y el terrorismo abren nuevas rutas desde el VRAEM, mientras los taladores y mineros ilegales han ido expandiéndose hacia la Amazonía poniendo en grave riesgo los ecosistemas, las fuentes de agua limpia, y el material genético de la biodiversidad.

Este crecimiento económico, que se ha hecho más dinámico en los últimos 20 años, en el marco de una débil institucionalidad del Estado Peruano, acentuada por los altos niveles de corrupción alcanzados, ha tenido como contraparte el abandono de la agricultura andina y la Amazonía como territorios a ser considerados en la política interna, y la afectación de los derechos de los pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas, nativas, y los pueblos en aislamiento voluntario.

Así, el crecimiento económico en el Perú ha significado una gran pérdida de biodiversidad y de los servicios ambientales de los ecosistemas, la alteración del funcionamiento de las cuencas hídricas, el deterioro de las zonas marino costeras, la subutilización de tierras agrícolas, la erosión¹, la pérdida de fertilidad de los suelos, desertificación², la deforestación³ la degradación de pastizales, la salinización y alcalinización de suelos bajo riego. Este crecimiento con una débil institucionalidad del Estado ha aumentado los conflictos sociales por el uso de los recursos naturales⁴,ha

¹Massiris Cabeza, Ángel (2007), Gestión territorial y desarrollo: hacia una política de desarrollo territorial sostenible en América Latina, Conferencia en "IV Seminario Internacional de Ordenamiento Territorial", Mendoza. Argentina.

² Massiris Cabeza, Ángel (2010). "Ordenamiento Territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia." <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/orden/7.htm>.

³ Massiris, Ángel (2012), ordenamiento territorial en américa latina; Ponencia en Conversatorio: Propuesta Ley de Ordenamiento Territorial, junio 2012, Lima

⁴ Según datos del MINAG de 2002, tenemos 127 945,790 hectáreas erosionadas.

⁵ Según datos 2005 del MINAG tenemos 34 384,796 hectáreas desertificadas en la costa y sierra, no existiendo para la selva.

⁶ Según datos del año 2000 del INRENA, existen 7 172,554 hectáreas deforestadas.

propiciado desastres por la ocupación indebida del territorio, así como enormes desequilibrios en la provisión de servicios públicos⁵ y de infraestructura, con casi ninguna presencia de la institucionalidad en las zonas rurales y/o periféricas, y una alta concentración de la población en pocas ciudades, las cuales se encuentran desbordadas⁶, conjuntamente con la pérdida creciente de las áreas agrícolas periurbanas, y el aumento de centros poblados con un escaso número de habitantes.

En términos de la ocupación del territorio, la expansión minera ha significado que el área de concesiones mineras en el Perú aumente un 2.4 veces entre los años 2006 al 2012 pasando de 9.84 a 23.7 millones hectáreas (INGEMMET), es decir, del 19% al 45% del área conjunta de Costa y Sierra entre dichos años. La Amazonía presenta 20.6 millones de hectáreas lotizadas a mayo 2013 (PERUPETRO), destinadas a la exploración y extracción de hidrocarburos, comprometiendo principalmente la mitad del área del departamento de Loreto que posee 37 millones de hectáreas. Asimismo, hay lotes petroleros superpuestos a Áreas Naturales Protegidas y a Reservas Territoriales Indígenas (Instituto del Bien Común, Pueblos Indígenas Amazónicos Unidos en Defensa de sus Territorios-PUINAMUDT).

Las inversiones públicas o privadas en infraestructura, carreteras, aeropuertos, puertos, hidroeléctricas de grandes dimensiones, muchas veces no han respondido a las necesidades locales, ni a los planes de desarrollo existentes, por lo que resultan poco eficaces para crear nuevas oportunidades y mejorar los niveles de vida de la población. En estos casos, ¿deberían hacerse evaluaciones ambientales estratégicas por cuenca antes de la elaboración de los Estudios de Impacto Ambiental a fin de analizar el impacto económico, ambiental y social de un proyecto de este tipo y ofrecer a los actores involucrados una opinión objetiva respecto a su viabilidad?

La situación actual expresa un mayoritario uso no sostenible de los recursos naturales y una anárquica ocupación del territorio, cuyo impacto ambiental y social puede agravarse en razón a una política pública que relaja los requisitos básicos para la certificación ambiental de los proyectos privados y públicos en beneficio de la inversión. Este es el camino directo al crecimiento desigual de las regiones y a la profundización de las desigualdades sociales.

El resultado es que el Perú, con más de 30 millones de habitantes⁷ distribuidos en 25 regiones, 1834 distritos y 103 mil centros poblados², tiene más del 50% de su población viviendo en la costa y el 75.9% en zonas urbanas³. Así, la población está concentrada principalmente en las ciudades de Lima, Trujillo, Piura, Chiclayo, y Arequipa. Solo Lima posee un tercio de la población nacional, pero la tasa de crecimiento de la zona urbana es del 2,2% anual mientras que en el área rural la tasa es de solo el 0,5%. Se ha profundizado el centralismo.

Pueblos indígenas y territorio

El Perú es un país pluricultural y multilingüe. Según el Ministerio de Cultura se han identificado a 52 pueblos indígenas pertenecientes a 17 familias lingüísticas, “todos

⁷ Según cifras de PROESMIN.

⁸ Perú: Perfil Sociodemográfico. Segunda Edición. INEI (2008). Pg. 39-44

ellos con lenguas particulares y características culturales y sociales singulares”, incluyendo a aquellos que se encuentran en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI) que se encuentran en reservas territoriales. Se trata, entre otros, de los pueblos Achuar, Ashaninka, Awajún, Aymara, Cashinawa, Iñapari, Matsigenka, Quechuahablante, Uros, etc., siendo los quechuahablantes y los Aymaras los más numerosos.

Las comunidades son la expresión concreta de los pueblos indígenas del Perú y albergan a aproximadamente un tercio de la población nacional, con más de un millón de familias en comunidades campesinas de la Costa y los Andes, y setenta mil familias en la Amazonía.

Las comunidades descienden de culturas que son milenarias, es decir, cuyo origen es anterior al Estado Peruano y su existencia está relacionada con la especial relación que mantienen con la propiedad colectiva de la tierra. Aún sin cifras oficiales actualizadas, se sabe que existen 6.069 comunidades campesinas y 1.469 comunidades nativas que ocupan el 27% de todo el territorio nacional, correspondiéndole a las comunidades campesinas, ubicadas principalmente en la Sierra centro y sur del país, alrededor de 24 millones 88 mil ha (18.74 % del territorio nacional) y las nativas alrededor de 11 millones de ha (8.56% del suelo del país)⁴. En el norte del Perú ha existido un predominio de las rondas campesinas, a diferencia de las comunidades campesinas ubicadas principalmente en el centro y el sur del país. Por otra parte, se debe hacer referencia a otros grupos humanos, no organizados en torno a comunidades campesinas o nativas, pero que cumplen con los requisitos objetivos y subjetivos para ser considerados como pueblos indígenas. Conforme al Convenio 169- OIT, Ley de Consulta Previa y su Reglamento.

Adicionalmente la producción agraria, el trabajo colectivo y el respeto por la naturaleza son esenciales en la vida de las comunidades. Asimismo, en muchos lugares, donde el Estado está ausente, éstas asumen su rol y se organizan para construir carreteras e infraestructura en general como escuelas, postas médicas, entre otros servicios públicos⁵

Los pueblos originarios, organizan su territorio de acuerdo a sus proyectos de vida colectivos, a su identidad cultural, a sus propias concepciones del desarrollo, y en ejercicio pleno de su libre determinación. De acuerdo al artículo 3 y 4 de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y al citado Convenio 169, los pueblos indígenas tienen derecho a perseguir libremente su desarrollo económico y cultural, a la autonomía y al autogobierno en sus asuntos internos y locales, lo que evidentemente incluye su derecho a ordenar su propio territorio de acuerdo a sus usos ancestrales. Dado que dichos pueblos tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura (art.8 de la Declaración), y a determinar sus propias prioridades y estrategias de desarrollo (art. 23, ídem) cualquier normatividad sobre ordenamiento territorial ha de regular la materia de manera coordinada y en pie de

⁹Según cifras de COFOPRI

¹⁰ Instituto del Bien Común. Documento de Incidencia para la campaña Territorios Seguros para las Comunidades del Perú.

igualdad con las decisiones territoriales de los pueblos indígenas, de modo que se armonicen las diferentes concepciones del desarrollo.

La importancia de las comunidades andinas, nativas y de los pueblos indígenas y originarios en general, trasciende a su rol de proveedores de alimentos. Ellos han aprendido a usar responsablemente los bosques, la tierra y el agua que hacen posible la vida, estableciendo, en muchos casos, sistemas rotativos de cultivo para evitar el desgaste del suelo fértil, construyendo andenes, zanjas de infiltración y laymes; lo que solo ha sido posible a través de hacer coincidir conocimiento ancestral, organización para el trabajo comunitario y ordenamiento de sus territorios.

Visión del Desarrollo y Territorio

Los enfoques del “desarrollo” predominantes en el Estado han puesto énfasis en las cifras macro-económicas y en la competitividad dentro del ámbito internacional. En menor medida, han estado presentes los enfoques del desarrollo sostenible. Sin embargo, sean cuales fueren los enfoques utilizados, generalmente las intervenciones del Estado, han tenido como una constante la idea de territorio como una fuente de recursos naturales, soporte de las inversiones y marco de las actuaciones de los sectores públicos y privados. Asimismo, se ha mirado el territorio principalmente desde sus potencialidades y ventajas comparativas con el objeto de obtener una mayor competitividad en el contexto del mercado internacional.

Como se puede constatar, en las intervenciones del Estado se ha encontrado ausente una visión integral de territorio, que tome en cuenta la articulación de todos sus elementos y de las estructuras funcionales que se forman a partir de los mismos, y de cómo dichas estructuras interactúan. Esta mirada insuficiente ha sido una limitación para las políticas territoriales implementadas en el Perú, tales como la promoción del desarrollo regional, la planificación urbana y la descentralización, más aun cuando prima un criterio de superioridad occidental sobre otras culturas y se obvian las relaciones interculturales.

¿Qué avances y limitaciones hay en políticas de Ordenamiento Territorial en el Perú?

Pese a que en América Latina desde los años 80 se vienen implementando políticas de ordenamiento territorial, el Perú es uno de los pocos países que cuenta solo con lineamientos y que todavía no posee una legislación específica sobre dicha materia ni los demás instrumentos que la hagan operativa.

Por otro lado, existen un conjunto de normas que mencionan al ordenamiento territorial o aspectos de este, sin detallarlos. Entre estas normas tenemos las que se refieren a la descentralización, a las competencias y organización de los gobiernos regionales y locales, al acondicionamiento territorial y el planeamiento urbano y rural, a la organización y demarcación territorial. Todas ellas, se refieren al ordenamiento territorial como una materia más entre otras, lo que no permite la articulación de los instrumentos de planificación y de gestión que se crean a partir de dichas normas.

Especial mención merece el reglamento sobre zonificación ecológica-económica (ZEE) que está referido a una metodología que se hace obligatoria y se emplea para la fase del

diagnóstico de un plan de ordenamiento territorial, identificando como parte de ese proceso el planteamiento de posibles usos, sin definirlos.

Esta norma ha dado lugar a procesos de zonificación ecológica económica en casi todas las regiones del país. En ellas se ha venido generando y/o actualizado información sobre el territorio y los recursos naturales. Según la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), más allá de las dificultades, problemas y aprendizajes, estos procesos han permitido identificar las potencialidades de los territorios, sirviendo para diseñar mejor los Planes de Ordenamiento Territorial contar con intervenciones sectoriales articuladas, hacer más óptima la focalización de la inversión pública, involucrar a los diferentes actores regionales en la identificación de las potencialidades, recuperar zonas de cultivo, y promover la inversión privada, entre otros aspectos.

Además de la normatividad citada, existen un conjunto de normas sectoriales que indirectamente definen el uso del territorio. Como es de suponer, dichas normas tampoco han sido armonizadas con la legislación existente en materia de ordenamiento territorial. Entre ellas está la Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, la Ley General de Minería, la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento, la Ley de Áreas Naturales Protegidas y su Reglamento, el Reglamento de Uso Mayor de las Tierras, y la Ley Forestal y su Reglamento, entre otras.

Esta falta de una visión integral del territorio y de una intervención armónica de los diversos organismos del Estado Peruano se traduce en conflictos sociales y de competencia entre los diversos niveles de gobierno o de las diversas entidades que conforman el gobierno central.

La segunda generación de reformas impulsadas por el Consenso de Washington⁶ tiene que ver con reformas institucionales, entre ellas la descentralización, y la implementación, tras la Cumbre de Río, de reformas en la institucionalidad ambiental. Paradójicamente estas reformas no han corrido igual suerte que las relacionadas a la liberalización de la economía. La reforma de la descentralización, que tuvo un impulso importante con los gobiernos de Paniagua y de Alejandro Toledo, hoy se encuentra paralizada. Su objetivo fue acercar las instancias de Gobierno a la población, así como hacer más eficiente al Estado en el otorgamiento de servicios, descentralizando la gestión pública a fin de buscar la superación de las brechas territoriales en el país.

Dada la complejidad del territorio peruano, el proceso de descentralización en curso adquiere una vital importancia. Las decisiones centralizadas sobre el territorio han dado lugar a problemas como la inadecuada ubicación de infraestructura o al deterioro y pérdida de nuestra riqueza natural y cultural.

Los desequilibrios y problemas territoriales que presenta el país se manifiestan a nivel local y regional, por lo que atenderlos requiere de cercanía a ellos, es por esta razón que los gobiernos regionales y locales tienen un rol protagónico en la planificación territorial, tal como lo definen actualmente las leyes. Es pues clara la necesidad que en materia de ordenamiento territorial se aplique el principio de subsidiariedad. No hay manera de planificar sobre el territorio si no es en una escala local y regional.

¹¹Manuel Glave. Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú. Notas conceptuales y balance. Lima, 2010

Sin embargo, la limitación más importante que tienen los gobiernos regionales es la competencia restringida a evaluar y aprobar estudios de impacto ambiental así como a fiscalizar proyectos de la pequeña minería y de la minería artesanal, sin poder opinar respecto a la ocupación y el impacto ambiental de los proyectos de la gran minería.

Asimismo, existen proyectos que son declarados de interés nacional, generándose condiciones para no realizar la respectiva consulta previa evitando contrastarlo con el plan de desarrollo local, por lo que la nueva norma de Ordenamiento Territorial para el Perú debe resolver este problema que está detrás de los conflictos socioambientales, tomando en cuenta que la aprobación de los planes de ordenamiento territorial debe partir del nivel local, previa consulta.

Ordenamiento territorial, planificación y regionalización

La reforma de descentralización tuvo un punto de quiebre tras el fracaso en el referendo del año 2005 en que se buscaba integrar los departamentos en regiones, con el objeto de superar la fragmentación territorial y lograr un mayor equilibrio territorial. Este fracaso mostró el sesgo político administrativo de la reforma que se basó en los ámbitos departamentales sin considerar un enfoque territorial y la ausencia de planificación en el país. A ello se agrega que las competencias entregadas a los gobiernos sub-nacionales fueron realizadas de una manera no muy clara, sin los recursos necesarios y manteniendo importantes decisiones sobre el territorio en el gobierno central, facilitando de esta manera, un ordenamiento de facto del territorio⁷ por parte de los agentes privados, descuidando además el papel de la planificación del desarrollo y la protección del ambiente.

El ordenamiento territorial, como un proceso que involucra el planeamiento del desarrollo sostenible partiendo del reconocimiento de las dinámicas territoriales, tiene también un carácter estructurador de las mismas. Es en este sentido, que el ordenamiento territorial se vuelve crucial para darle una nueva perspectiva a la descentralización, al dotarla de una perspectiva territorial que permita “la articulación de territorios considerando áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente, conformando unidades geoeconómicas sostenibles.”⁸. Esto lleva a considerar la racionalidad de la organización territorial del país y su organización institucional.

Diversas iniciativas se han venido proponiendo para una mejor articulación y gestión territorial luego del fracaso del referendo. Así, la conformación de mancomunidades basadas en la organización por cuencas, y los corredores económicos entre otros, nos muestran la importancia del enfoque territorial.

De esta manera, el Ordenamiento Territorial y la planificación son procesos claves para la reorganización territorial del Estado que pueden contribuir con el éxito de la

¹²Informe anual del proceso de descentralización 2011. Documentos del Debate número 6. Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales. pág38.

¹³ Regionalización y Ordenamiento Territorial. Alcances, Estado actual y conclusiones. Pro-descentralización. 2012 http://www.prodescentralizacion.org.pe/downloads/documentos/7_Regionalizacion_y_ordenamiento_territorial.pdf

descentralización y la conformación de regiones, lo que permitiría un mayor equilibrio territorial y alcanzar el desarrollo sostenible del país.

Gestión Intersectorial e interinstitucional del territorio– Gobernanza

Otros de los desafíos que nos plantea el ordenamiento territorial es la necesidad de realizar cambios en la forma en que se plasman las políticas públicas en el territorio. No se puede actuar en escalas regionales o locales bajo lógicas sectoriales pues intervenir en el territorio requiere de miradas transversales, multidimensionales y por lo tanto intersectoriales e interinstitucionales.

Sin embargo, es la lógica sectorial la que viene predominando en las formas de actuación y en los diseños institucionales de los gobiernos descentralizados suponiendo superposición de competencias, produciendo intervenciones parciales y dándole a los gobiernos descentralizados un carácter meramente operativo de las políticas centrales. En esta medida los espacios descentralizados deben considerar, de acuerdo a sus propias realidades, diseños y formas de gestión adecuadas a las necesidades de la población, en función de resultados y acordes a las especificidades territoriales. Esto implica participación ciudadana y cooperación entre los diversos actores institucionales, sociales y económicos que hacen parte del territorio, tanto públicos como de la sociedad civil.

¿Qué problemas encuentra el Ordenamiento Territorial en Perú y América Latina?

Tomando como base los aportes de Massiris, éste encuentra los siguientes desafíos o problemas a enfrentar en la implementación del Ordenamiento Territorial en América Latina:

1. La incompatibilidad entre el orden territorial originado por el modelo primario exportador y el ordenamiento territorial deseado a nivel local y nacional.

La necesidad de la diversificación económica y la descentralización están limitadas por la influencia del poder económico detrás del modelo primario exportador y el rol de un Estado promotor del "libre mercado" y centralista.

2. La sectorialización y la autonomía que esta involucra afectan la planificación y la gestión territorial impidiendo una adecuada relación horizontal y vertical y el trabajo interdisciplinario.

Los mecanismos sectoriales en el diseño y gestión de los proyectos de inversión pública son un obstáculo en la implementación de programas de proyectos territoriales, siendo dramática la situación en lugares con presencia del narcotráfico y el terrorismo que requieren el aumento de la presencia del Estado.

3. La existencia de proyectos y políticas regionales y nacionales compiten con las políticas y los proyectos que se implementan a nivel local.

La declaración de interés nacional de algunos proyectos se contrapone con las aspiraciones y decisiones locales, en unos casos con información suficiente y en otros por falta de información.

4. La imposición de una planificación tecnocrática frente a una planificación democrática y participativa.

La inexistencia de procesos participativos y de consulta a las poblaciones locales involucradas no garantiza estabilidad política en la implementación de los planes de inversión, al generar una situación de conflicto permanente.

5. La imposición de proyectos por presiones del poder y/o la corrupción en la gestión territorial.
6. La ausencia de información territorial suficiente y adecuada.
7. La inexistencia de voluntad política y de recursos financieros para implementar planes de Ordenamiento Territorial.

¿Cuál es el avance en el diseño y la implementación del Ordenamiento Territorial en América Latina?

El objetivo en todos los países con avance en Ordenamiento Territorial (OT) es lograr armonizar la utilización, transformación y ocupación del territorio de acuerdo con las estrategias del desarrollo sostenible, el reconocimiento al derecho a la identidad étnico cultural en el objetivo de lograr el mejoramiento de la calidad de vida.

Los avances se han dado en Argentina con planes provinciales de OT así como de municipalidades distritales y evaluaciones del impacto territorial, en Colombia con planes municipales de OT a nivel departamental y distrital, Honduras y El Salvador con planes nacionales, departamentales y municipales de OT de nivel microrregional, en Bolivia con planes departamentales de OT, en Cuba con un plan nacional y planes provinciales de OT, en Uruguay con un plan nacional y directrices departamentales de OT así como con Evaluaciones Ambientales Estratégicas, en Perú y Brasil con Zonificación Económico Ecológica, mientras que Chile, México, Ecuador, Venezuela, Guatemala, Paraguay, República Dominicana, Panamá, y Puerto Rico no experimentan mayores avances en OT. Argentina, Bolivia y Cuba tienen como ente responsable del OT a la entidad nacional de planificación, mientras en Colombia la rectoría la tiene el Ministerio del Ambiente.

¿Para qué se requiere una Ley de Ordenamiento Territorial en el Perú?

1. Para viabilizar el desarrollo sostenible de nuestro país sobre la base de una visión integral del territorio que permita que las políticas económicas, sociales, ambientales y territoriales se articulen y respondan a objetivos compartidos.

2. Para realizar una gestión más eficiente del territorio, que considere sus potencialidades, pero también sus limitaciones, su configuración actual, los problemas que éste presenta y las aspiraciones de su población, teniendo como propósito, mejorar las condiciones de vida de los peruanos y peruanas y posibilitar el ejercicio de sus derechos.
3. Para contribuir a la gobernabilidad y la gobernanza, por lo tanto que ordene la legislación y la institucionalidad relacionada a la gestión del territorio a través de una visión integral del territorio, tomando en cuenta su diversidad y escalaridad.
4. Para delimitar claramente las competencias y funciones en la planificación y la gestión del territorio. Así como también, la vinculación y armonización de los instrumentos de planificación que inciden en el territorio y de éstos con los instrumentos de planificación del desarrollo.
5. Para contribuir a una gestión eficiente del uso y la ocupación del territorio así como para la óptima localización de la población, la infraestructura, y las inversiones y su adecuado dimensionamiento, de tal manera, que se logre el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y se reduzca al mínimo el riesgo a fin de garantizar la protección y conservación del patrimonio natural y cultural.
6. Para garantizar el derecho de los pueblos indígenas u originarios a hacer uso de su territorio según sus propias concepciones de desarrollo.
7. Para lograr que los distintos actores que actúan en el territorio transformándolo y conservándolo, participen en el proceso de planificación y en la gestión territorial a fin de asegurar el éxito de las intervenciones.
8. Para asegurar la implementación de los planes de ordenamiento territorial con una perspectiva de mediano y largo plazo y asegurar de esta manera los procesos de transformación cuya duración suele superar los 10 años. Las actualizaciones o modificaciones que se puedan realizar deberían estar referidas principalmente a las metas de corto y mediano plazo. Ello solo debería ocurrir cuando existe una evaluación previa y situaciones que lo justifiquen.
9. Para fortalecer a las entidades territoriales regionales y locales en la gestión del desarrollo.
10. Para que el ente rector del Ordenamiento Territorial cuente con la independencia, las funciones necesarias y una visión integral del territorio que asegure la articulación de las políticas sectoriales y territoriales en pro del desarrollo sostenible.

Análisis Costo- Beneficio de la Norma Propuesta

El Costo Beneficio de una Ley que Regule el Ordenamiento Territorial

El costo de no ordenar el territorio, en un contexto de cambio climático más acentuado, agrava el impacto de la explotación anárquica e irracional de los recursos naturales renovables y no renovables conduciendo a la erosión, la pérdida de fertilidad de los suelos, la desertificación, la deforestación, la degradación de pastizales, la salinización y alcalinización de suelos bajo riego, la subutilización de tierras agrícolas de buena calidad, la alteración del funcionamiento de cuencas hídricas y la pérdida de biodiversidad.

Ejemplos de pérdidas de valor económico por uso no sostenible de los recursos naturales nos lo da un estudio de Iniciativa para la Conservación en la Amazonia Andina (ICAA) y USAID en un documento llamado “Herramientas para el Análisis del Desarrollo Amazónico en un Contexto de Cambio Climático” (diciembre 2012) cuando se evidencia que:

A Nivel Mundial

- La pesca mundial pierde US\$ 50,000 millones sobre explotación ecosistemas
- La conversión de manglares en cultivos comerciales de camarón generan pérdidas por US\$ 12,392/ha.
- Eventos climáticos extremos (niño del 83 dos puntos del PBI)
- Los servicios del bosque perdidos entre 1,950 – 1,998 por deforestación US\$ 12,000 millones en China
- Contaminación de acuíferos subterráneos potencialmente afectan a 2,000 millones de personas
- La desertificación y degradación de las tierras afecta a 1,500 millones de personas que viven en pobreza
- La depredación y contaminación de los ecosistemas marino costeros afectan a 200 millones de personas que viven de la pesca artesanal

En el Perú

- Los costos ambientales, equivalen a 3.9% del PIB en Perú, Colombia 2.5%
- El impacto de la degradación ambiental es 4.5 veces más por unidad de ingreso en los más pobres que en los que no lo son, Perú
- Se pierden entre 4,120 y 2,213 dólares por Ha por año por la no captura del dióxido de carbono debido a la deforestación de los bosques nativos de la amazonia.

En relación a los beneficios que se obtienen de la Naturaleza se tienen que:

A Nivel Mundial

- El valor de las pesquerías de los manglares del Golfo de California equivale a US\$ 37,500 por hectárea de franja de manglar
- La contribución de los insectos polinizadores a la producción agrícola mundial se estimó en US\$ 190,000 millones por año

- Entre el 25% - 50% del mercado farmacéutico que representa unos US\$ 640,000 millones depende de los recursos genéticos de los ecosistemas
- Tres cuartas partes del turismo en ALC se sustenta en la belleza paisajística de áreas naturales protegidas (73% Perú, 60% Argentina, 75% Costa Rica)

A nivel Perú

- Por cada US\$ 1 invertido por el estado en las áreas naturales protegidas, se obtiene US\$ 156 como efecto multiplicador para la economía nacional.

Finalmente, el estudio señala que en relación a los beneficios de incorporar criterios de uso sostenible en proyectos productivos se constata que en 286 proyectos ubicados en 57 países y que comprenden 12,5 millones de hectáreas se muestra que la aplicación de prácticas agrícolas “verdes” han aumentado los rendimientos entre 54% y 179%, especialmente de los pequeños agricultores.

Una economía con predominio en industrias extractivas que poseen alta productividad e ingresos, pero con un significativo impacto ambiental, se refleja en una muy baja productividad, producción, ingresos y empleo en el resto de actividades económicas donde se concentra la mayor parte de la población económicamente activa del país.

La anarquía en la ocupación del territorio genera la pérdida de oportunidades de inversión sostenibles, mayores y más intensos conflictos por el uso de tierras y la pérdida de las mismas por contaminación, la afectación de importantes áreas de ecosistemas de alta biodiversidad y el aumento del riesgo de vida de los pueblos indígenas y las poblaciones locales propiciando su desplazamiento y exclusión hacia las ciudades y la capital, aumentando la población migrante y la economía informal en las ciudades así como la economía ilegal vinculada al narcotráfico, el contrabando y la explotación de la madera y el oro que contaminan y destruyen el material genético de la valiosa biodiversidad de la amazonia, “pulmón” del mundo y fuente potencial de mayores ingresos permanentes por el ecoturismo. Esta situación solo genera inestabilidad política.

¿Cómo estará Lima de aquí a 50 años si no se ordena su territorio a partir de la planificación del desarrollo urbano y no se promueve el desarrollo ordenado de otras ciudades así como se trabaja participativamente la búsqueda de las opciones de desarrollo para la amazonia y las regiones de la sierra construyendo relaciones de interculturalidad que las hagan viables?

Por el contrario, el ordenamiento territorial garantiza el uso sostenible de los recursos naturales y la ocupación ordenada del territorio, evita parte importante de los conflictos socioambientales, conserva y protege las ANP y los territorios de los pueblos indígenas y hace eficiente la priorización de la inversión en un marco donde se regula el proceso de integración de los niveles de acción sectorial y territorial. Para este cometido, el rol del estado es determinante para hacer obligatoria la planificación participativa en la elaboración y aprobación de los planes de OT.

¿Cuánto puede mejorar una sociedad con la existencia de planes de OT en las regiones, producto de la participación concertada de los actores, que opten por una alternativa económica, ambiental y social compatible con la conservación de la biodiversidad, la generación e incorporación de tecnología y su evolución cultural, que cuestione y redefina la peligrosa retroalimentación entre la economía formal y las economías

informal e ilegal que están afectando económica, ambiental y socialmente amplias zonas de la amazonia, la sierra y las ciudades, que genera condiciones inaceptables de vida, corrupción, violencia y una mayor inseguridad?

¿Se pueden seguir permitiendo casos como los de la ciudad de Cerro de Pasco donde la expansión minera del tajo abierto se “come” la ciudad sin que las autoridades resuelvan los problemas de la contaminación, la salud y el desarrollo urbano desordenado, y sin que las autoridades locales, regionales y el gobierno nacional lleven adelante definitivamente la reubicación de la ciudad aprobada por Ley el 2008?

El funcionamiento de una municipalidad o gobierno regional con un plan de OT aprobado participativa y concertadamente, les permitirá ser más eficiente en la priorización y ejecución de proyectos y podrá potenciar su accionar si se consigue una relación integrada y armónica con los otros niveles que manejan planes de OT. Al haber transparencia en la gestión territorial, existirán mejores condiciones para evaluar y fiscalizar la labor de las autoridades, facilitando la lucha contra la corrupción, fortaleciendo la gobernanza.

Así, una Ley que regule el Ordenamiento Territorial debe propiciar un nuevo orden territorial en el que la justicia social, la cohesión territorial, la gobernanza democrática, el derecho a una vida saludable, al uso y ocupación sostenible del territorio se potencien con la promoción de las relaciones interculturales para ir construyendo la unidad de la diversidad.

O empezamos decididamente el camino del ordenamiento territorial o seguiremos perdiendo la estratégica riqueza natural de nuestra agua, tierras de cultivo, y el material genético de la biodiversidad en aras de un crecimiento económico con un Estado menos regulador y sin participación ciudadana ni consulta previa que solo lleva a aumentar las desigualdades sociales y genera un acentuado desequilibrio territorial en nombre las ventajas comparativas o competitivas, que terminan por desvalorizar nuestro patrimonio natural en un contexto de cambio climático con una mayor escasez de recursos hídricos, suelos fértiles, biomasa, bosques, flora, fauna y biodiversidad.