CONGRESO de la REPÚBLICA Proyecto de Ley Nº 2815/2017-CR

PROYECTO DE LEY GENERAL DE URBANISMO

El Congresista de la República que suscribe, **VÍCTOR AUGUSTO ALBRECHT RODRÍGUEZ,** miembro del Grupo Parlamentario "Fuerza Popular", ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 22°, inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
08 MAY 2018
RECIBIDO
Firma ____ Hora 10:16

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

LEY GENERAL DE URBANISMO

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo1. Finalidad
Contribuir a la eficacia del derecho constitucional de la población asentada en centros poblados urbanos y rurales a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida establecido en la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. Objetivos de la Ley
Son objetivos de la Ley:

1. El ordenamiento de la población y sus actividades en el territorio nacional de manera equilibrada y en armonía con el ambiente.
2. La creación, integración, crecimiento, conservación, mejoramiento y protección de los centros poblados urbanos y rurales de manera sostenible.

Artículo 3. Principios generales de la Ley
El ordenamiento, integración y desarrollo de los centros poblados urbanos y rurales se rige por los siguientes principios:

1. Población, sujeto de los procesos de creación, ordenamiento, integración, crecimiento, conservación, mejoramiento y protección.
2. Función social de la propiedad.
3. Prevalencia del interés general sobre el particular.

Artículo 4. Procesos urbanísticos regulados por la Ley
Los procesos urbanísticos regulados por la presente Ley, son:

1. Creación: proceso encaminado a establecer nuevos centros poblados que reorienten tendencias de ocupación del territorio nacional, activen potencialidades naturales y culturales y/o capitalicen inversiones u oportunidades económicas, laborales y geopolíticas ejecutadas o por ejecutar.
2. Ordenamiento: proceso encaminado a ordenar centros poblados en el territorio nacional.
3. Integración: proceso encaminado a que los centros poblados se constituyan en un todo sistémico: integración física (infraestructura), económica (interacción e interdependencia), sociocultural (identidad proyectiva).
4. Crecimiento: expansión espacial de la estructura de los centros poblados y/o incremento demográfico.
5. Conservación: proceso encaminado a la preservación del buen estado de los componentes físicos (vivienda, otras edificaciones, espacios abiertos, servicios de infraestructura y de equipamiento), social, cultural, ambiental y perceptuales.
6. Mejoramiento: proceso encaminado a mejorar la calidad de los componentes de los centros poblados como la recuperación y/o consolidación de sectores o zonas y áreas de tratamiento al interior de los centros poblados.

TITULO II

ORDENAMIENTO E INTEGRACION DE LOS CENTROS POBLADOS EN EL TERRITORIO NACIONAL

Artículo 5. Ordenamiento e integración de los centros poblados en el territorio nacional.

Procesos que coadyuvan a la conformación de un Sistema Nacional de Centros Poblados encaminado a conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio nacional. **Sistema guiado por los criterios de dinámica demográfica, el flujo socioeconómico y densidad poblacional.** Que estará conformado por el conjunto de centros poblados urbanos y rurales como los medios que los enlazan o articulan.

Artículo 6. Competencias en materia de ordenamiento e integración de los centros poblados en el territorio nacional.

Los tres niveles de gobierno del Estado contribuyen al ordenamiento e integración de los centros poblados en el territorio nacional según ámbitos de competencia de manera coordinada y concurrente dentro del marco establecido por el Capítulo VI de la Ley Nº 30156, Ley de Organización y funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Articulación, Coordinación y Cooperación.

TITULO III

DESARROLLO DE LOS CENTROS POBLADOS

CAPITULO I

DIMENSIÓN FÍSICA DE LOS CENTROS POBLADOS

Artículo 7. Dimensión física de los centros poblados

Sirve de soporte al desarrollo de las actividades humanas personales, sociales, económicas, laborales o de otra índole, diarias o rutinarias, incluye la edificaciones residenciales y no residenciales, espacios abiertos, servicios de infraestructura, servicio de equipamiento y suelo.

SUBCAPÍTULO I

VIVIENDA

Artículo 8. Vivienda

Edificación fija destinada a facilitar la realización de actividades diarias o rutinarias de las personas, familias u hogares que alberga, en términos de abrigo, descanso, estar, higiene y alimentación.

Artículo 9. Vivienda de interés social

Vivienda que cuenta con un mínimo habitacional que facilita el cumplimiento de las funciones básicas, cumple con los requisitos y exigencias técnicas y alcanza un valor de edificación, incluido el suelo, que no supere los límites máximos que se establezcan en la reglamentación correspondiente. El estándar mínimo habitacional es de obligatorio cumplimiento en los programas patrocinados o que cuenten con financiamiento estatal parcial o total para adquirir una vivienda como el mejorar una existente, sea en el ámbito urbano o rural.

Artículo 10. Competencias en materia de vivienda

Los tres niveles de gobierno del Estado contribuyen a facilitar el acceso a una vivienda adecuada. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, ejerce las competencias propias en este ámbito establecidas en la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones; apoya, promueve y fomenta la actuación de los gobiernos regionales y locales en el ejercicio

de sus funciones establecidas en los artículo 58 de la Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y 79 inciso 2.2 de la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Artículo 11. Fomento de la vivienda de interés social

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento establecerá subvenciones, subsidios, garantías y/o seguros, con cargo a sus propios recursos para facilitar el acceso de las familias de menores ingresos a una vivienda nueva de interés social, propia o en arrendamiento (alquiler o alquiler-compra), como al mejoramiento de la vivienda. La naturaleza, características, requisitos, condiciones de adjudicación u otorgamiento, gestión, seguimiento y control de éstos, serán establecidas mediante Decreto Supremo.

SUBCAPITULO II

EDIFICACIÓN

Artículo 12. Edificación

Resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, destinado al desarrollo de actividades humanas personales, sociales, económicas, laborales o de otra índole. Comprende sus instalaciones fijas y, de ser el caso, las obras de habilitación urbana. Tienen la consideración de edificación las obras de edificación de nueva construcción, obras en edificación existente y obras en inmueble que disponga de algún tipo de protección normativa.

Artículo 13. Regulación del proceso de la edificación

Las fases del proceso edificatorio como diseño, construcción, promoción y venta, arrendamiento, utilización, conservación, mantenimiento y regulación, de ser el caso son reguladas por el Código Civil, la Ley Nº 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, la Ley Nº 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, Ley Nº 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, el Reglamento Nacional de Edificaciones, La presente Ley y otras normas de aplicación.

Artículo 14. Competencias en materia de edificación

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ejerce las competencias asignadas en esta materia por la Ley N° 30156, Ley de Organizaciones y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Igualmente, promueve y apoya a los gobiernos locales en el ejercicio de sus competencias establecidas en esta materia por la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley Nº 29090, Ley de Regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones y la Ley Nº 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.

SUBCAPITULO III

ESPACIOS ABIERTOS

Artículo 15. Espacios abiertos de los centros poblados

Los espacios abiertos en los centros poblados están destinados al desplazamiento de vehículos y de personas. Los destinados al desplazamiento de vehículos motorizados y no motorizados se regulan por la normativa establecida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; los destinados al desplazamiento de personas con fines sociales, laborales, recreativo (lúdicos, deportivos, culturales, contemplativos), conmemorativos y similares, son regulados por el Ministerio de Vivienda, Contracción y Saneamiento.

Los espacios abiertos para las personas se agrupan en construidos y naturales, luego, en cinco clases: lineal (vereda, calle peatonal, escalera, alameda), cívica (plaza, plazuela), recreativa (parque, jardín, campo deportivo), cuerpos y corrientes de agua (río, lago- laguna, humedal), unidad morfológica (playa, cerro, loma, otras).

Artículo 16. Competencias en materia de espacios abiertos para las personas

El organismo rector en materia de espacios abiertos para las personas es el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Los Gobiernos Locales, en su caso, los Gobiernos Regionales, son los organismos competentes en materia de planeamiento, ejecución y seguimiento, por lo tanto, responsables de promover, fomentar e incrementar el stock de los mismos como mejorar la calidad de los mismos.

SUBCAPITULO IV

SERVICIOS DE EQUIPAMIENTO

Artículo 17. Servicios de equipamiento

Edificaciones e instalaciones que prestan servicios púbicos a las personas permitiéndoles desarrollar actividades complementarias de habitación, por ejemplo, trabajo. Atendiendo a su naturaleza específica los servicios de equipamiento se clasifican en: educativo, sanitario y asistencial, deportivo, cultural, recreativo, religioso, comercial, industria, administrativo o institucional, orden público y seguridad.

Artículo 18. Competencias en materia de servicios de equipamiento

Los Gobiernos Locales, en su caso, los Gobiernos Regionales, son los organismos competentes en materia de servicios de equipamiento de conformidad con lo establecidos por la Ley Orgánica de Municipalidades como la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Los Sectores del Gobierno Nacional que tengan bajo su ámbito de competencia determinados servicios de equipamiento, desarrollaran actuaciones e intervenciones de manera coordinada y concurrente con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, según sea el caso.

SUBCAPITULO V

SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA

Artículo 19. Servicios de infraestructura

Redes e instalaciones que permiten el uso y transformación de material, energía e información como los desplazamientos de personas y mercancías hacia, dentro y desde los centros poblados. Atendiendo a su naturaleza específica los servicios de infraestructura se clasifican en: electricidad (generación, transmisión, transformación, distribución), saneamiento (agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial, disposición sanitaria de excretas), telecomunicaciones (servicios portadores, tele servicios o servicios finales, difusión, de valor añadido), movilidad (transporte, tránsito, seguridad vial)

Artículo 20. Competencias en materia de servicios de infraestructura

Los Gobiernos Locales, en su caso, los Gobiernos Regionales, son los organismos competentes en materia de servicios de infraestructura, de conformidad con lo establecidos por la Ley Orgánica de Municipalidades como la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Los Sectores del Gobierno Nacional que tengan bajo su ámbito de competencia determinados servicios de infraestructura, desarrollaran actuaciones e intervenciones de manera coordinada y concurrente con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, según sea el caso.

SUBCAPITULO VI

SUELO

Artículo 21. Suelo

Capa superior de la corteza terrestre, formada de partículas minerales, materia orgánica, agua, aire y organismos vivos. Recurso fundamental para la vida, supervivencia de las personas humanas y plataforma para las actividades humanas.

Artículo 22. Clasificación del suelo

Para los propósitos de la presente ley, el suelo se clasifica en urbano, urbanizable, rural y de protección.

Artículo 23. Competencias en materia de suelo.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ejerce las competencias asignadas en esta materia por la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones, asimismo, promueve y coopera con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en el ejercicio de sus competencias en esta materia conforme lo establecen los artículos 58 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Artículo 24. Derechos y deberes de las personas propietarias de suelo

El derecho de propiedad del suelo o poder jurídico que permite su uso y disfrute, así como el disponer y reivindicar el mismo, se ejerce en armonía con el interés general o social y dentro de los límites que establece la ley. Igualmente las personas propietarias tienen deberes de uso u obligaciones destinarlo al uso previsto en el ordenamiento urbano o Planes de la Ciudad, asimismo, a ceder a las municipalidades correspondientes de manera obligatoria, gratuita y libre de cargas el terreno destinado a aportes de habilitación urbana y a espacios públicos. El propietario de un terreno de protección además de estar prohibido de hacer divisiones, fraccionamiento o similares está prohibido de construir edificaciones que impliquen la transformación de la naturaleza y destino de dicho terreno; salvo instalaciones vinculadas al desarrollo de actividades turísticas y/o recreativas, previa autorización municipal. El propietario de un terreno ésta obligada a no apropiarse, invadir y/o enajenar los aportes otorgados de acuerdo a Ley, ni las áreas públicas en tanto que éstas son inajenables, inembargables e imprescriptibles.

Artículo 25. Instrumentos de planeamiento y gestión del suelo

Son instrumentos de planeamiento y gestión del suelo: el ordenamiento urbanístico, perímetro urbano, derechos transferibles de edificación, reajuste de suelo o integración inmobiliaria, distribución equitativa de cargas y beneficios, participación en plusvalía urbana. , participación en plusvalía por ejecución de obra pública, derecho de superficie, impuesto a los terrenos sin construir, banco de tierras., catastro integral. Instrumentos que serán regulados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en coordinación con los organismos competentes según materia de regulación.

CAPITULO II

DIMENSIÓN SOCIAL, ECONOMICA Y CULTURAL

Artículo 26. Dimensión social, económica y cultural

Dimensión social: Origen y razón social de los centros poblados, da sentido a todas las otras dimensiones en su relación directa con el ejercicio de derechos humanos sociales reconocidos universalmente

Dimensión económica: Tejido productivo, económico y empresarial relacionado con la producción e intercambio que se alienta en la satisfacción de necesidades humanas de consumo individual y colectivo.

Dimensión cultural: Conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a la sociedad citadina y campesina.

Artículo 27. Competencias en materia de componentes socioeconómicos.

El Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales formularán y desarrollarán en los centros poblados urbanos y rurales las políticas de su respectiva

competencia de manera coordinada, articulada y concurrente con el propósito de garantizar adecuados niveles de habitabilidad y calidad de vida de su población.

CAPITULO III

DIMENSIÓN AMBIENTAL

Artículo 28. Dimensión ambiental.

Dimensión ambiental: Conjunto de factores físicos y bióticos que interactúan entre sí, con las personas y la sociedad que vive en los centros poblados y su entorno condicionando su forma y supervivencia.

La dimensión ambiental en su calidad de dimensión transversal, considera el paisaje y la imagen de los centros poblados.

Artículo 29. Competencias en materia de ambiente, paisaje e imagen de los centros poblados.

El Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales formularán y desarrollarán las políticas de su respectiva competencia de manera coordinada, articulada y concurrente con el propósito de garantizar en los centros poblados urbanos y rurales adecuados niveles de protección ambiental y de sus recursos naturales, preservar y mejorar su paisaje como formar y/o transformar la imagen de los mismos.

Para los propósitos mencionados, se podrán llevar a cabo actuaciones e intervenciones ambientales como, educación ambiental y comunicación, apoyo a la formación o transformación de la imagen de centros poblados, catálogo de centros poblados y vivienda rural.

Artículo 30. Gestión del riesgo de desastres

Toda referencia genérica a riesgos de desastres en el ámbito de los centros poblados, se entiende en el marco de los principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos establecidos en la Ley Nº 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, SINAGRED y su norma reglamentaria aprobada mediante Decreto Supremo Nº 048-2011-PCM.

CAPITULO IV

DIMENSIÓN INSTITUCIONAL

Artículo 31. Dimensión institucional

Organización y administración de la dimensión física, social, económica, cultural y ambiental de los centros poblados y territorios circundantes.

Artículo 32. Planificación y gestión del desarrollo urbanístico.

Instrumentos encaminados a lograr el eficaz desempeño del Estado sobre el desarrollo de los centros poblados con la participación democrática de los particulares y grupos sociales del ámbito urbano y rural.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante Decreto Supremo identificará y aprobará la tipología de instrumentos para la planificación del desarrollo de los centros poblados planes de desarrollo de los centros poblados, asimismo, establecerá el contenido de los mismos.

Los planes de desarrollo de los centros poblados serán objeto de seguimiento y evaluación con el propósito de conocer de manera regular el avance y grado de cumplimiento de sus objetivos,

metas y cauces de acción establecidos, asimismo, de ser el caso, explicar las desviaciones ocurridas y las medidas que se adopten para corregirlas.

Artículo 33. Competencias en materia de planificación y gestión del desarrollo urbanístico.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de conformidad con su Ley de Organización y Funciones, Ley Nº 30156 y los Gobiernos locales de conformidad con la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades son competentes en materia de planificación y gestión del desarrollo de los centros poblados. No obstante, el Gobierno nacional como los gobiernos regionales que ejecuten actuaciones e intervenciones, deberán estar sujetas necesariamente a las determinaciones, disposiciones y prioridades establecidas en los planes de desarrollo existentes y de manera coordinada, articulada y concurrente

Artículo 34. Fortalecimiento institucional para la planificación y gestión del desarrollo de los centros poblados

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento desarrollará actividades, acciones y proyectos para el fortalecimiento de los gobiernos locales y regionales en materia de desarrollo relacionada con las dimensiones (social, económica, cultural, física y ambiental) y sus respectivos componentes (vivienda, espacios abiertos, servicios de infraestructura, servicios de equipamiento)

Lima, Mayo del 2018

CARLOS DOMINGUEZ HERRERA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

VICTOR ALBRECHT RODRIGUEZ
Congresista de la República

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...10.....de.....MAYO.....del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 2815 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO; ..... VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.—

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I) ASPECTOS GENERALES.-

El urbanismo ha existido desde que el hombre empezó a vivir en centros poblados y a organizar conscientemente sus espacios, sin embargo, la palabra urbanismo surgió a principios del siglo diecinueve y sólo en las últimas décadas ha pasado a ser de uso común. Como consecuencia de ello, el urbanismo es una disciplina en formación, las distintas definiciones que se den de él son, muchas veces incompletas y hasta contradictorias.[1]

La concepción etimológica inicial del urbanismo, asociada a la ciudad, en la actualidad ha sido superada y ampliada de modo que su sentido actual puede sintetizarse en el estudio, planeación y gestión de los centros poblados y de los territorios donde éstos se asientan. Por ejemplo, en la actualidad no es posible entender lo que ocurre en las ciudades si no se le relacionan con el campo.

Además debemos de tener en cuenta que el urbanismo no puede ser entendido sin el derecho a la vivienda. Siendo esta una de las principales preocupaciones a nivel mundial, puesto a que la falta de vivienda adecuada es uno de los problemas a los que se enfrenta la humanidad. En 1995 el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) calculó que, en todo el mundo, más de mil millones de personas ocupan viviendas que no reúnen las debidas condiciones (viven en lugares inseguros, en campos de refugiados u ocupan sin derechos casas ajenas) mientras las que no tienen hogar superan los 100 millones.[2]

En nuestro país el problema no es menos grave. Durante los años 50 y 60 Lima sufrió una crisis de crecimiento nunca vista en su historia moderna. Es así que las barriadas surgieron como forma de enfrentar la crisis de vivienda. Este problema siguió evidenciándose en las décadas siguientes y de forma aún más aguda. Con lo que la población comenzó a crear a cuenta propia el hábitat necesario para edificar sus viviendas. Todo ello evidenció la incapacidad del Estado peruano de producirlo para ellos o, al menos, con ellos las nuevas urbanizaciones[3]. Son autoridades gubernamentales que han puesto en evidencia un notorio desinterés sobre la obligación colocada en nuestra Constitución de asegurar el derecho a la vivienda y efectuar un seguimiento sobre la correcta edificación de las viviendas, de acuerdo a las leyes al respecto.

Por ello, bajo esta nueva concepción, se le ha denominado al Proyecto de Ley, Ley General de Urbanismo, el cual incorpora, sus niveles espaciales (Inter e intra), sus dimensiones fundamentales (social, económica, cultural, física, ambiental, institucional) y los elementos componentes de cada una de ellas. Los centros poblados independientemente de su jerarquía como sus dimensiones y componentes no pueden seguir siendo tratados de manera separada como si fueran compartimentos estancos sino más bien de manera integral e integrada.

II) MARCO LEGAL.-

La Constitución Política del Perú, establece en el inciso 22) del artículo 2° del Capítulo II, Derechos Fundamentales de las Personas, que toda persona tiene derecho a "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida". Asimismo, establece, en su artículo 44, que es deber del Estado el "promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y el desarrollo integral y equilibrado de la Nación"

Preceptos constitucionales de cumplimiento relativo si se confronta con el estado de situación de los centros poblados, espacios en el que la población peruana desarrolla la mayor parte de su vida, cuando no siempre. Asimismo, la distribución de la población, las actividades sociales y económicas no evidencia un desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

---

[1] Para incidir en este tema véase: CASTELLS, Manuel (2001) La sociología urbana, Madrid: Alianza Editorial.
[2] Sobre ello se puede revisar: HARVEY David, Ciudades rebeldes Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Ediciones Akal S.A. Gráficas Varona S.A. Salamanca.
[3] Revisar: RIOFRÍO Gustavo, DRIANT Jean-Claude ¿Qué vivienda han construido? Institut français d'études andines, CIDAP - Centro de Investigación, Documentación y Asesoría Poblacional, Tarea - Asociación de Publicaciones Educativas.

III) PROBLEMÁTICA URBANÍSTICA.-

3.1. Concentración y dispersión de la población y las actividades sociales y económicas.

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2007, el total de la población nacional censada ascendía a 27, 419, 294 habitantes y estaba distribuida en 98, 011 centros poblados. De los 98, 011 centros poblados, 94, 926, es decir, el 96.9% correspondían a centros poblados rurales con una población de 6, 608, 594 de habitantes, lo que equivale al 24.1% de la población nacional y 3, 085 centros poblados urbanos (3.1%) con una población total de 20, 810, 700 habitantes. En buena cuenta, una alta concentración de la población nacional en un reducido número de centros poblados urbanos y una alta dispersión en miles de centros poblados rurales; de alguna manera, una sociedad predominantemente urbana en un territorio predominantemente rural.

Una situación más delicada se presenta en los denominados centros poblados rurales con "población dispersa", cuyo rango de población oscila entre 1 a 150 habitantes. De los 94, 926 centros poblados rurales a nivel nacional, 80, 976, es decir, el 85.3% se ubican en esta categoría y se encuentran distribuidos de la siguiente manera, en: la Costa, el 10% (8,091); en la Sierra, 75% (60, 903); y, en la Selva, 15% (11, 982). En estos centros poblados de población dispersa viven, 2, 480, 926 habitantes en 1, 001, 505 viviendas.

Tendencias que de mantenerse agravarán la situación socioeconómica nacional, entre otras razones, por falta de espacio y carencia del recurso agua, fundamentalmente, en la región de la costa, y de seguridad alimentaria y servicios ambientales que brindan las regiones de la sierra y selva. Tendencias a la que se le suma, el desaprovechamiento de potencialidades naturales, sociales y culturales existente a lo largo y ancho del país, mayoritariamente en la sierra y selva, obviamente la mayoría de la población existente reside en centros poblados rurales en donde no existe mayor densidad de medios o mecanismos de enlace, articulación y soporte como lo pueden ser los transportes, energía y comunicaciones.

Esta situación de desigual distribución que se presenta a nivel sociodemográfico también se presenta a nivel económico. Del total del Valor Agregado Bruto a precios corrientes al 2012, el 48.9% se produce en Lima, siguiéndole varios puntos atrás, Arequipa con el 5.8%, quedando la diferencia, 45.3% distribuida en 23 regiones.

3.2. Subdesarrollo urbanístico

En lo concerniente a los centros poblados urbano, estos se caracterizan, mayoritariamente, por un crecimiento espontáneo, urbanización de riesgo (barrios urbano marginales en los que vive la mitad de la población urbana), relativa utilización del suelo urbano, progresivo deterioro físico y funcional, déficit de vivienda, bajos niveles de cobertura y calidad de espacios abiertos para la movilidad y la recreación, servicios de equipamiento y servicios de infraestructura, paisaje deteriorado, economía informal, subempleo, anomia, violencia e inseguridad, pobreza monetaria y no monetaria, segregación urbana, congestión vehicular contaminación (biológica, del suelo, hídrica, atmosférica, visual), entre otras deficiencias.

En lo que respecta a los centros poblados rurales, estos se caracterizan mayoritariamente por estar ubicados cerca de las ciudades, dispersos a lo largo de las carreteras o en situaciones de aislamiento, déficit de vivienda, bajos o nulos niveles de cobertura y calidad de servicios de equipamiento y servicios de infraestructura, mayoritariamente con una economía de subsistencia, en proceso de despoblamiento, abandono de uso, pobreza monetaria y no monetaria, bajísimos niveles de desarrollo humano. Sus posibilidades de desarrollo resultan siendo más difíciles de alcanzar que en los centros poblados urbanos con el consiguiente despoblamiento, generándose el fenómeno denominado "efecto

sumidero" o círculo vicioso motivado porque la escasez de población justifica la falta de inversión y ésta a su vez causa de aquella.

El actual nivel de desarrollo urbanístico (concepto que involucra a los centros poblados urbanos y rurales) se debe al actual modelo imperante en materia de planificación y gestión del mismo. Modelo que por lo general deja de lado el que la población es objeto y sujeto directo de la gestión del Estado en el desarrollo de los centros poblados. Por otro lado, se caracteriza por privilegiar sólo uno de los procesos del desarrollo urbanístico, el crecimiento y no necesariamente los otros, es decir, la creación, el ordenamiento, la integración, la conservación, el mejoramiento y la protección Cuando se hace, se hace de manera muy superficial, casi siempre puntual, en compartimentos estancos.

Finalmente, la actuación no coordinada, complementaria ni concurrente de los tres niveles de gobierno y de estos con los sectores privado empresarial y social, desconociéndose, casi siempre, el carácter complejo y multidimensional de los centros poblados

A todo lo anterior, se suma la debilidad institucional de los gobiernos locales, quienes desde el punto de vista de competencias exclusivas y compartidas asignadas, resultan siendo los organismos responsables de la planificación y gestión de los centros poblados

El crecimiento económico y el progreso social del país dependerán, en gran medida, de las condiciones sociales, culturales, económicas, físicas, ambientales e institucionales que se generen en nuestros centros poblados. Para ello, se requiere una nueva manera de pensarlos y hacerlos, la actual, como es de verse, deja mucho que desear

En este contexto se propone cambiar el modelo de intervención en los centros poblados basado en una (i) una visión global e integral de los mismos en términos de sus niveles espaciales, dimensiones y componentes (ii) relaciones de complementariedad y cooperación entre centros de población; (iii) actuaciones coordinadas, articuladas, complementarias y concurrentes de los tres niveles de gobierno y de estos con los sectores privado empresarial y social. Cambio que posibilitará mejores niveles de la calidad de vida en los centros poblados, atraer nuevas inversiones hacia ellos, activar potencialidades naturales y sociales mediatas e inmediatas. En consecuencia, mayores niveles de crecimiento económico y progreso social del país.

IV) FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.-

Es en este contexto, que se formula la presente Iniciativa Legislativa, denominada Proyecto de Ley, Ley General de Urbanismo con el propósito de orientar, promover y posibilitar el ordenamiento e integración de los centros poblados urbanos y rurales en el territorio nacional así como orientar, regular, promover, fomentar y planificar su crecimiento, conservación, mejoramiento y protección de manera sostenible De esta manera contribuir a dar cumplimiento a los postulados establecidos por la Constitución Política del Perú, de alguna manera una Ley de desarrollo constitucional.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley guarda concordancia, con lo establecido en la **quinta, octava, décimo sétima y vigésimo primera política de Estado** del Acuerdo Nacional en las siguientes políticas de Estado:

QUINTA POLÍTICA DE ESTADO:

Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.

Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global.

Con este objetivo el Estado:
(a) impulsará la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico sectorial e institucional, con una clara fijación de objetivos generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de medición correspondientes;
(b) promoverá que la gestión gubernamental alcance los objetivos establecidos en los planes estratégicos, respaldada por un sistema de control del cumplimiento de los objetivos y las metas presupuestarias;

.....

OCTAVA POLÍTICA DE ESTADO:

Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.
Con ese objetivo, el Estado:

(a) apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales;
(b) institucionalizará la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas;
(c) promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales;
(d) establecerá una clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno;
(e) desarrollará plataformas regionales de competitividad orientadas al crecimiento de las economías locales y regionales;
(f) desarrollará una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y del gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario;

.....

(h) favorecerá la conformación de espacios macro regionales desde una perspectiva de integración geoeconómica;
(i) favorecerá el asociacionismo intermunicipal e interregional para el tratamiento de temas específicos;

.....

DÉCIMO SÉTIMA POLÍTICA DE ESTADO

Afirmación de la economía social de mercado

Nos comprometemos a sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo.

Con este objetivo, el Estado:

(a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego;
(b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local;

.....

(d) fomentará el desarrollo de la infraestructura;

.....

(f) fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso; y
(g) propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo.

VIGÉSIMO PRIMERA POLÍTICA DE ESTADO

Desarrollo en infraestructura y vivienda

Nos comprometemos a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado, en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitador y regulador de estas actividades y fomentará la transferencia de su diseño, construcción, promoción, mantenimiento u operación, según el caso, al sector privado.
Con el objetivo de desarrollar la infraestructura del país, el Estado:
(a) elaborará un plan nacional de infraestructura identificando ejes nacionales de integración y crecimiento para desarrollar una red energética, vial, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones, que permita fluidez en los negocios y en la toma de decisiones;

.....

(d) edificará infraestructura local con participación de la población en su construcción y mantenimiento.

Asimismo, con el objetivo de desarrollar la vivienda, el Estado:
(e) elaborará un plan nacional de vivienda y la normatividad necesaria para simplificar la construcción y el registro de viviendas en tiempo y costo, y permitir su densificación, abaratamiento y seguridad;

.....

ANALISIS COSTO BENEFICIO

El Proyecto de Ley General de Urbanismo, en principio, no generará costos adicionales al Tesoro Público, salvo por incremento justificado de partidas de los actores públicos del desarrollo de los centros poblados. Más bien, contribuirá a mejorar los niveles de rendimiento de los actuales recursos disponibles o asignables a los tres niveles de gobierno.

La aplicación del Proyecto de Ley, una vez convertida en Ley, contribuirá a que los objetivos que actualmente justifican la entrega o utilización de determinados recursos se puedan realmente alcanzar, es decir, contribuirá a que el uso de estos sean más eficaces; por otro lado, permitirá que con los mismos recursos se puedan lograr mejores productos, es decir, mayores niveles de eficiencia; finalmente, los recursos se utilizarán de manera más oportuna.

Adicionalmente, al mejor desempeño de los recursos financieros, los efectos que generará el Proyecto de Ley, una vez convertido en Ley, serán de tal magnitud que pudiera significar el cambio radical de un país emergente a un país desarrollado en el que las condiciones de pobreza monetaria y no monetaria se habrán revertido tanto en el ámbito urbano como en el rural, que muchas de las potencialidades sociales y naturales se habrán activado, los niveles de productividad habrán alcanzado niveles tales que permitirán que muchos bienes y servicios nacionales alcancen altos niveles de competencia, por ende, formar parte o estar insertos en el ámbito de los países globalizados.

Como se puede inferir los beneficios serían de diferente naturaleza: sociales, económicos y ambientales, dentro de ellos los culturales y otros más. De manera tal, que el derecho fundamental de las personas a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida pudiera ser ejercido a plenitud y como correlato de ello, otros derechos sociales, culturales y económicos, además de los civiles y políticos Por otro lado, con los mismos recursos el Estado podrá cumplir de mejor manera con sus deberes constitucionales.

EFECTOS DE LA INICIATIVA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Proyecto de Ley, una vez convertido en Ley, contribuirá a innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico nacional: El ordenamiento e integración de los centros poblados en el territorio nacional y el desarrollo de los centros poblados, no han sido objeto de un tratamiento jurídico integral sino parcial en determinados aspectos y nulo en muchos otros.

El Proyecto de Ley no modifica ninguna norma con rango de ley, más bien contribuye a que algunas de ellas cumplan el propósito para el cual fueron dictadas.