



Proyecto de Ley Nº 3891/2018-ER

PROYECTO DE LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Los congresistas de la República que suscriben a iniciativa del Congresista **HORACIO ZEBALLOS PATRÓN**, y los congresistas **Richard Arce Cáceres, Manuel Danmert Ego Aguirre, Marisa Glave Remy, Indira Huilca Flores, Edgar Ochoa Pezo, Oracio Ángel Pacori Mamani, Tania Edith Pariona Tarqui y Alberto Quintanilla Chacón** del grupo parlamentario Nuevo Perú, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I
OBJETO, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objeto planificar, gestionar, orientar y regular la ocupación, el uso sostenible y para promover el desarrollo del territorio en armonía con el uso racional de sus recursos naturales, el mantenimiento de las funciones de los ecosistemas, la conservación de la biodiversidad orientado a garantizar el uso equilibrado y racional del territorio, la protección del ambiente, del patrimonio natural e histórico cultural y la prevención de desastres. Cuya aplicación se materializa en los tres niveles de gobierno en ejercicio de la autonomía que les confiere el marco normativo que los regula.

Artículo 2. Definición de Ordenamiento Territorial

El Ordenamiento Territorial se constituye como el proceso técnico-político y administrativo para planificar el desarrollo de los territorios en los espacios geográficos basados en su vocación y uso, mediante acciones y decisiones concertadas, dentro de los límites establecidos por la Constitución; se hacen efectivas territorialmente las políticas, objetivos, y estrategias de los planes de desarrollo económico, cultural, social y ambiental de los tres niveles de gobierno.

El Ordenamiento Territorial busca como resultado la coherencia y consistencia de objetivos en la organización, ocupación ordenada, gestión y transformación del territorio, sus recursos naturales, ecosistemas, teniendo como base los factores sociales, económicos y medioambientales así como la gestión de riesgos y las tradiciones históricas-culturales existentes en el territorio de ser el caso.

282950/ATD

Artículo 3. Principios

Para la aplicación de la presente norma se tendrá en cuenta los siguientes principios y enfoques:

- a) **Función social y ambiental:** El derecho de propiedad pública y privada se ejerce en armonía con el bien común, adquiriendo la propiedad una dimensión social, que además de satisfacer las necesidades individuales, debe lograrse también a nivel colectivo. En consecuencia, es sometido a condiciones relacionadas a razones de urbanismo, salud pública, conservación ambiental, prevención de desastres y problemas climatológicos.
- b) **Distribución equitativa de beneficios del desarrollo territorial y urbano:** Los procesos de ordenamiento disponen las formas de ocupación y uso del territorio, generando potenciales inequidades en cuanto a derechos y deberes para los habitantes y comunidades involucradas, los cuales deben ser equilibrados mediante la utilización de instrumentos complementarios para la gestión como de planificación tales como planes parciales y unidades de actuación urbanístico así también como para la captación de plusvalía, recuperación de valorización y obligaciones urbanísticas.
- c) **Prevalencia del interés general:** La intervención pública o privada en el territorio nacional, prevalece el interés general, de la comunidad sobre el particular.
- d) **Gobernabilidad:** Las instituciones aseguran las condiciones que hacen factible el ejercicio real del poder cuya aplicación se orienta a ser transparentes, eficientes y equitativos.
- e) **Democracia:** Entendida como principio que trata fundamentalmente de mantener y promover la dignidad y los derechos fundamentales del individuo, garantizar la justicia social, facilitar el desarrollo económico y social de la colectividad, reforzar la cohesión de la sociedad, impulsar la tranquilidad nacional. Como forma de gobierno, la democracia es el mejor modo de conseguir esos objetivos.

Los procesos democráticos que involucran el ordenamiento territorial significa que ciertas condiciones operativas tienen que formar necesariamente parte de estos procesos que comprenden las siguientes: i) acceso y apertura de las instituciones públicas a los ciudadanos, sin discriminación ni intimidación; ii) transparencia en el funcionamiento de las instituciones públicas; iii) integridad de los procesos; y iv) mecanismos de responsabilidad capaces de obtener resultados y de corregir eficazmente errores.

- 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) **Sostenibilidad:** Asegura la gestión sostenible de los recursos naturales, ecosistemas, biotipos; y biodiversidad biológica y genética que componen el territorio. La localización de actividades y la intensidad y modalidad de la ocupación y uso del suelo con criterio ponderado, a fin de prevenir, revertir situaciones críticas, por incompatibilidades entre

usos y actividades en el territorio, buscando satisfacer las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

- h) Ocupación ordenada del territorio: Este principio alude a otros principios ya desarrollados en el presente artículo como la sostenibilidad, integralidad, complementariedad, gobernabilidad democrática, subsidiariedad, equidad, respeto a la diversidad cultural y competitividad orientada a maximizar las potencialidades del territorio.

La ocupación ordenada involucra instrumentos que se dividen en instrumentos de planificación, de control y monitoreo, de información y otros instrumentos. Entre los instrumentos de planificación existen diversos instrumentos de gestión territorial definidos para cada ámbito de la jurisdicción geográfica-política del territorio: los Planes de Ordenamiento Territorial, la Zonificación Ecológica Económica, el Plan de Acondicionamiento Territorial, los Planes de Desarrollo Urbano y Rural y el Plan Urbano Distrital.

- i) Multisectorialidad e integralidad: El ordenamiento territorial es imparcial, es multisectorial e integral. Coordina el conjunto de actividades y las integra de acuerdo con las directivas del desarrollo nacional descentralizado. Como proceso generador de condiciones territoriales para el desarrollo sostenible, articula en el espacio los componentes biofísicos, sociales, culturales y político – institucionales.
- j) Complementariedad de los niveles gobierno: Se refiere a la articulación de instituciones y personas con el objetivo de garantizar el acceso de la población a los servicios públicos, optimizando la organización y gestión en todos los niveles de los tres niveles de gobierno para lograr calidad, eficiencia y oportunidad en los servicios.
- k) Transparencia y comunicación: Se subordina la gestión relacionado al ordenamiento territorial de las instituciones a las reglas que se han convenido y que expone la misma a la observación directa de los grupos sociales de interés. También implica el deber de rendir cuentas de la gestión encomendada. De esta manera, el proceso de ordenamiento territorial es objeto de difusión a través de todos los medios posibles de comunicación, a fin de que la sociedad civil organizada, tenga acceso y conocimiento de los procedimientos y resultados obtenidos.
- l) Participación: Se promueve la participación informada de todos los actores a través de los procesos establecidos en el marco que regula la participación ciudadana.
- m) Consulta: Cuando existe una posible afectación al territorio de los pueblos indígenas, los instrumentos de gestión involucrados serán sometidos a consulta de acuerdo al marco que regula dicho mecanismo.
- n) Información científica: Entendido como el principio que permite la construcción de conocimiento que para la toma de decisiones por parte de los tres niveles de gobierno permite desarrollar estrategias que se insertan en los diversos planes del ordenamiento territorial, siendo éste más productivo, efectivo y eficaz.

Artículo 4. Enfoques

- a) Enfoque sistémico: Entiéndase al sistema urbano-rural y de expansión urbana como una red articulada que vincula centros urbanos con áreas naturales de influencia, corredores estratégicos ambientales y cuencas hidrográficas conformando un sistema territorial integral indivisible únicamente por límites políticos.
- b) Enfoque ecosistémico: Entendido como una estrategia para la ordenación integrada de la tierra, el agua y los recursos vivos que promueve la conservación y el uso sostenible de manera equitativa. Se basa en la aplicación de métodos científicos adecuados centrados en los niveles de organización biológica que abarca los procesos, las funciones y las interacciones esenciales entre los organismos y su ambiente, y que reconoce a los humanos, con su diversidad cultural, como un componente integrante de los ecosistemas.
- c) Enfoque de interculturalidad: Reconocimiento, valoración y diálogo en términos de igualdad de condiciones y respeto por la diversidad cultural y la existencia de diferentes perspectivas culturales y conocimiento colectivos, expresados en distintas formas de organización, sistemas de relación, formas de uso y manejo tradicionales del territorio y visiones del mundo.

CAPÍTULO II LINEAMIENTOS

Artículo 5. Lineamientos del ordenamiento territorial

Los tres niveles de gobierno a través de sus organismos competentes elaborarán instrumentos de gestión del ordenamiento territorial bajo los siguientes lineamientos:

- a. Definir en forma concertada el proceso pendiente de descentralización y delimitación territorial que permitan una adecuada planificación de los diferentes espacios territoriales.
- b. Lograr el uso y la ocupación ordenada, pacífica, segura y sostenible del territorio, acorde con la función social, cultural, económica y ambiental, teniendo en cuenta sus potencialidades y limitaciones para orientar, promover y localizar las actividades productivas y de servicios.
- c. Realizar periódicamente el inventario de los recursos naturales, ecosistemas, biotipos, recursos biológicos y genéticos, el monitoreo de los efectos ocasionados por el cambio climático, por los avances de la urbanización, la cobertura de los servicios públicos, los sistemas de transportes y las actividades económicas; con el fin de disponer las acciones correctoras en casos de incompatibilidad ambiental, de conformidad con la normativa operativa que establezca el reglamento de la presente ley.
- d. Promover la conservación de acuerdo a lo establecido en el literal c. del presente artículo, a través de estrategias, programas, planes, marcos normativos o reforzar los existentes, para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos, teniendo en cuenta la labor de educación y capacitación necesaria. Así como, estrategias para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos y genéticos, prestando particular atención a la especial

importancia de los recursos biológicos y genéticos terrestres y acuáticos para la agricultura y la alimentación.

- e. Identificar, priorizar y corregir progresivamente los casos de asentamientos humanos, cuyas actividades e infraestructura con evidente inadecuación ambiental e impactos negativos a los recursos naturales, ecosistemas, biotipos, recursos biológicos y genéticos que aumenta las situaciones de vulnerabilidad frente a fenómenos naturales y antrópicos por localizaciones en zonas de riesgo.
- f. Superar progresivamente la inadecuada y desigual ocupación del territorio por la población, infraestructura y actividades económicas, procurando revertir las actuales desventajas de las áreas andinas, selva alta y selva baja respecto al área costera.
- g. Promover un sistema de ejes espaciales y viales longitudinales costeros, andinos y amazónicos, complementados con ejes transversales estratégicos, que aseguren las vinculaciones nacionales, regionales, interregionales e internacionales integrando de esta manera internamente el territorio nacional y con el exterior mediante sistemas accesibilidad multimodal.
- h. Promover el desarrollo urbano-regional, la superación de la pobreza, la construcción de competitividades urbano-territoriales; la contribución al proceso de descentralización y regionalización y el equilibrio regional.
- i. Revertir los procesos de exclusión territorial y de pobreza, integrando las áreas de menores índices de desarrollo humano a las áreas productivas y de recursos, dotándolas de accesibilidad vial, servicios básicos, educativos y de capacitación para posibilitar el desarrollo rural con actividades económicas diversificadas.
- j. Priorizar el desarrollo urbano-rural-territorial, bajo el enfoque de cuenca, considerando la ubicación de la infraestructura de transportes y comunicaciones, servicios básicos – complementarios, es establecimiento y desarrollo de actividades económicas con vinculación a los mercados potenciales derivados de los ejes de vinculación, regional, interregional e nacional.
- k. Promover y priorizar la investigación en los tres niveles de gobiernos a través de los organismos competentes en el ordenamiento territorial, cuyos instrumentos de gestión se basarán en la investigación e información científica.

TÍTULO II ESTRUCTURA ORGÁNICA

CAPÍTULO I SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Artículo 6. Creación de un Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial

Crease el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINOT), que trate de vincular y articular propuestas de Ordenamiento Territorial. Dotar a las autoridades nacionales, regionales y local, a la población en general de un SINOT; así como, de instrumentos técnicos normativos para la recuperación y protección ambiental y la gestión de riesgos por fenómenos naturales antrópico que permita integrar, articular y compatibilizar en el territorio la intervención de los diversos

actores sociales, económicos y políticos del sector público y privado nacional e internacional en los niveles nacional, regional, provincial y de cuenca, en relación con la ocupación y uso sostenible del territorio, de conformidad con los condicionantes ambientales y de seguridad física.

Artículo 7. Funciones del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINOT)

Son funciones del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINOT) las siguientes:

- a) Establecer de manera concertada la política, criterios, procedimientos, herramientas, instrumentos, estrategias y normas de ordenamiento territorial.
- b) Conducir, evaluar, supervisar el cumplimiento de las políticas, planes y programas y 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 de decisiones en materia de promoción de la inversión.
- e) Promover mecanismos de participación ciudadana que fortalezcan los procesos descentralizados de ordenamiento territorial.
- f) Monitorear y supervisar los procesos de elaboración del plan de ordenamiento territorial regional regionales, para garantizar su calidad técnica, su carácter participativo y su armonización con las directrices y prioridades nacionales.

Artículo 8.- Declaración de interés nacional y necesidad pública la creación del Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial (INOT)

Declarase de interés nacional y necesidad pública la creación del Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial (INOT) como organismo técnico, especializado encargado de la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Ordenamiento Territorial (SINADOT).

La estructura institucional y las funciones del Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial (INOT) serán desarrolladas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 9.- Creación del Consejo Consultivo Descentralizado para el Ordenamiento Territorial

Crease el Consejo Consultivo Descentralizado para el Ordenamiento Territorial (CONADOT), en los distintos niveles nacional, regional y Local organismo dependiente del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). El SINOT, se constituye en la instancia de coordinación ejecutiva del proceso de Ordenamiento Territorial en aspectos de formulación, ejecución y coordinación a nivel nacional, regional (y cuenca) y provincial.

Artículo 10.- Integrantes del Consejo Consultivo Descentralizado para el Ordenamiento Territorial (CONADOT)

Son integrantes del Consejo Consultivo Descentralizado para el Ordenamiento Territorial (CONADOT) los siguientes:

- Representantes del Consejo de Ministros
- Representantes del Ministerio de Economía y Finanzas

- Representantes del Ministerio de Agricultura
- Representantes del Ministerio del Ambiente
- Representantes del Ministerio de Cultura
- Representantes del Ministerio de la Producción
- Representantes del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
- Representantes del Gobiernos regionales
- Representantes de la organización civil

La acreditación de los representantes antes mencionados se realizará mediante resolución, ordenanza u otro según corresponda expedida por cada sector representando.

Artículo 11.- Funciones Consejo Consultivo Descentralizado para el Ordenamiento Territorial (CONADOT)

El Consejo Consultivo Descentralizado para el Ordenamiento Territorial (CONADOT) tiene como función propone políticas, estrategias y normas de ordenamiento territorial, asimismo emite opinión técnica y recomienda procesos y metodologías que implementan el ordenamiento territorial.

TÍTULO III INSTRUMENTOS

CAPÍTULO I PLANES

Artículo 12.- Planes nacionales, regionales y locales

En el marco de las competencias de los tres niveles de gobiernos, éstos elaborarán planes de ordenamiento territorial teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Planes estratégicos de desarrollo
- Demarcación política administrativa
- Estudios Paisajistas y/o Estudios de Protección de la Naturaleza
- Zonificación Ecológica Económica
- Mapas de peligros y Plan de Gestión de Riesgos
- Contenido de los planes maestros de áreas naturales protegidas
- Ordenamiento de los Recursos Hídricos
- Plan de seguridad alimentaria
- Planificación agraria
- Plan de manejo integral de zonas marino costeras
- Planeamiento urbano
- Plan de acondicionamiento territorial
- Plan Maestro de paisaje, áreas verdes y zonas de protección urbanas, cuando corresponda.
- Plan de protección de la calidad del aire, agua, suelo y biota
- Planes de servicios
- Planes de equipamiento urbano (educación, salud, comercio, entre otros)
- Programa y proyectos de inversión urbana.
- Planes de participación.

Los criterios antes mencionados se enumeran como mínimos, pudiendo cada nivel de gobierno incorporar aquellos que sean necesarios dadas las características que tengan cada territorio de intervención, en el marco de los lineamientos descritos en el artículo 4 de la presente ley.

Los planes que elaboren cada uno de los niveles de gobierno forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Ordenamiento Territorial (SINADOT).

CAPITULO II

ARTICULACION, ALCANCES, CARACTER VINCULANTE Y OBLIGATORIEDAD DE LOS INSTRUMENTOS DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Artículo 13.- Articulación

Los planes elaborados en los tres niveles de gobiernos y sus instrumentos de gestión cuyas características es de implementación inmediata, vinculante y obligatorio. Asimismo, guardarán coherencia entre los planes que forman parte del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINOT)

Todos los instrumentos del ordenamiento territorial descritos en la presente ley. Los componentes del sistema por consiguiente se relacionan unos y otros sobre el territorio y por tanto deben ser coherentes entre si y ser coordinados permanentemente en su formulación, aplicación, seguimiento y evaluación con los espacios territoriales adyacentes o circundantes.

El Reglamento de la presente ley especificará las condiciones de vinculación y coordinación entre los tres niveles de gobierno en el marco de las ley que regulan sus funciones y competencias.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. La Presidencia del Consejo de Ministros será el órgano encargado de elaborar el reglamento de la presente ley en el plazo de 120 días calendario, para lo cual deberá convocar a cada uno de los actores que conforman el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINOT).



Horacio Zeballos Patrón
.....
HORACIO ZEBALLOS PATRÓN
Congresista de la República

Richard Arce
Richard Arce

Alberto Quintanilla Ghacón
.....
ALBERTO QUINTANILLA GHACÓN
Congresista de la República

Manuel Danheert
MANUEL DANHEERT

Richard Arce Céspedes
.....
RICHARD ARCE CÉCERES
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de FEBRERO del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 389.I para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. —



GUILLERMO LLANOS CISNEROS
Director General Parlamentario
Encargado de la Oficina Mayor del
Congreso de la República

ALBERTO QUINLANILLA CHACÓN
Congresista de la República

ALBERTO QUINLANILLA CHACÓN
Congresista de la República

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 MARCO NORMATIVO

La presente iniciativa legislativa propone una ley de ordenamiento territorial que se enmarca en el actual marco normativo, que a continuación detallamos:

- El inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia 0048-2004-AI/TC sobre el expediente 05680-2008-AA FJ 2, establece que *"El contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos, a saber: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente y, 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve. En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido. Pero también el derecho en análisis se concretiza en el derecho a que el medio ambiente se preserve. El derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. A juicio de este Tribunal, tal obligación alcanza también a los particulares y, con mayor razón, a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente"*.

En el marco de la presente iniciativa legislativa es importante resaltar que toda persona tiene derecho a un ambiente sano y equilibrado, ello concuerda con el enfoque que propone el proyecto de ley, donde cualquier política, estrategia, plan u otro instrumento de gestión debe tener en cuenta este derecho.

"Respecto al alcance del termino ambiente establecido en el dispositivo que analizamos deben ser delimitados en base a una aproximación funcional del derecho ambiental. En este sentido, desde la perspectiva jurídica, el "ambiente" debe ser entendido como el conjunto de elementos, factores y recursos, naturales y generados por el hombre, que, de manera independiente o conjunta, interrelacionada o bajo cualquier condición, conforman el entorno en el que se desarrolla su vida en el más amplio sentido del término y que son susceptibles de afectarla. Por lo tanto, el ambiente así concebido, es de interés público porque trasciende el ámbito individual de cada persona y es transgeneracional, porque está asociado a la vida de las

actuales y futuras generaciones. La protección jurídica del “ambiente” así concebida, se entendería como una proyección de la protección de la vida individual. La protección del “ambiente”, es una protección de segunda capa, a la protección del derecho a la vida. El derecho tutela la vida, pero también una vida de calidad, adecuada a la dignidad del ser humano”¹.

“Así, una norma jurídica, será “ambiental” cuando tenga como propósito central, regular las conductas humanas asociadas a los elementos, factores y recursos susceptibles de afectar el desarrollo de la vida, desde una perspectiva de tutela del interés público y transgeneracional. Bajo este concepto, la variable “ambiente” considerada en la formulación del artículo 2°, numeral 22 de la Constitución de 1993, debe ser entendida como el ámbito de tutela constitucional, de interés público y transgeneracional, que recae sobre los elementos, factores y recursos asociados al desarrollo de la vida entendida en su más amplio sentido”².

- El artículo 67 de la Constitución Política del Perú establece que el Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

“El Tribunal Constitucional ha señalado en su jurisprudencia la importancia del bloque de constitucionalidad para un mejor desarrollo interpretativo de los derechos fundamentales. Es así que en nuestro ordenamiento jurídico, la referencia al parámetro de constitucionalidad o bloque de la constitucionalidad tiene como antecedente inmediato el artículo 22° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que hoy se ha incorporado en el artículo 79° del Código Procesal Constitucional como principio de interpretación, cuyo tenor es: “(...) para apreciar la validez constitucional de las normas, el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, dentro del marco constitucional, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona”³.

“En estos casos, las infracciones directas a las normas que conforman el parámetro de constitucionalidad determinarán, por consiguiente, afectaciones indirectas a la jerarquía normativa de la Constitución, como lo prevé el artículo 75° del Código Procesal Constitucional”⁴.

“En el caso concreto de los derechos fundamentales concernientes al medio ambiente equilibrado y adecuado existen una serie de normas que, aunque no gozan de rango constitucional, ayudan a una mejor interpretación”⁵.

“Es importante destacar que desde la Reunión de Estocolmo –inclusive antes-, Johannesburgo (Sudáfrica), la Reunión Mundial de Asociaciones de Derecho

¹ Cfr. ALEGRE CHANG, Ada. Derecho al ambiente equilibrado para el desarrollo “de la vida”. (en: los derechos constitucionales desde las diversas especialidades del derecho. Gaceta constitucional. Febrero 2010). P. 6

² Loc. Cit.

³ CALLE HAYEN, Fernando. El derecho ambiental y el Tribunal Constitucional del Perú. Disponible en: <http://derechopedia.pe/explore/derecho-constitucional/163-el-derecho-ambiental-y-el-tribunal-constitucional-del-per%C3%BA>

⁴ Loc. Cit.

⁵ Loc. Cit.

ambiental en Limoges y la Cumbre de la Tierra, entre otros, muchos Estados viables, sin incorporar el tema en el marco constitucional de sus países, fueron desarrollado, vía jurisprudencial y normas locales, la preservación del medio ambiente y, lo que es más importante, el desarrollo de una conciencia ambiental en sus naciones. Esta es la dirección que fundamentalmente deberíamos seguir, lo que supone la utilización del desarrollo de la ciencia para el cuidado de la vida, orientándonos más que a la norma al cumplimiento de la misma, fortaleciendo la convicción consciente de su necesidad, algo como ciencia con conciencia⁶.

El Perú ha ratificado varios de los convenios y tratados en tema ambiental, entre los que podemos mencionar:

- ❖ Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África (UNCCD).
- ❖ Convención marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC).
- ❖ Convención a los Humedades de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR).
- ❖ Convención sobre el Comercio Internacional de las Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES).
- ❖ Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB).
- ❖ Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación.
- ❖ Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento previo Fundamento aplicable a ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional (PIC).
- ❖ Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (POPs).
- ❖ Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono.
- ❖ Protocolo de Montreal relativo a Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono.
- ❖ Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales (CMS).
- ❖ Convenio para el Manejo y Conservación de la Vicuña.
- ❖ Convención Internacional para la regulación de la Caza de las Ballenas (Comisión Ballenera Internacional).

⁶ Loc. Cit.

- ❖ Convención sobre la Conservación de los Recursos Marinos Vivos Antárticos (CCAMLR).
 - ❖ Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.
 - ❖ Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002).
 - ❖ Proceso Cumbre de las Américas.
 - ❖ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río, 1992).
- En el año 1997 se dio la Ley N° 26821 Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Por primera vez establece que la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) es parte del ordenamiento territorial y tiene como fin evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados.
 - En el 2001 se publicó el Decreto Supremo N° 045-2001-PCM Comisión Nacional para el Ordenamiento Territorial. Se declara de interés nacional el ordenamiento territorial ambiental en todo el país, y se constituye la Comisión Nacional para el Ordenamiento Territorial Ambiental.
 - Durante el año 2002 se evacuó la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, cuyo objetivo establece que regula la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada, correspondiente al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, define las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, productiva, financiera, tributaria y fiscal.

Asimismo, indica que el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias, distritos y centros poblados, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el Estado y gobierno a nivel nacional, regional y local, conforme a sus competencias y autonomía propias, preservando la unidad e integridad del Estado y la nación. El gobierno nacional tiene jurisdicción en todo el territorio de la República; los gobiernos regionales y los gobiernos municipales la tienen en su respectiva circunscripción territorial. El gobierno en sus distintos niveles se ejerce con preferencia del interés público.

- En el 2003 se dieron dos leyes, una es la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Son funciones del Gobierno Regional: formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar, y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial. La segunda es la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades. Es su función la planificación de manera integral del desarrollo local y del ordenamiento territorial a nivel provincial. Y el Decreto Supremo N° 027-2003-VIVIENDA Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
- En el año 2004 se promulgó el Decreto Supremo N° 087-2004-PCM Reglamento de ZEE Define la ZEE como un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado. Es instrumento

técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales. Así como, la Ley N° 28245 Ley Marco del SNGA Señala la necesidad del establecimiento de la política, criterios, metodologías y directrices para el Ordenamiento Territorial Ambiental.

- Durante el 2005 se dio la Ley N° 28611 Ley General del Ambiente. El ordenamiento territorial ambiental es uno de los instrumentos de gestión ambiental. Es un proceso técnico-político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales que condicionan la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio. La planificación y el ordenamiento territorial tienen por finalidad complementar la planificación económica, social y ambiental con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su conservación y aprovechamiento sostenible.
- También en el 2005 se aprobó la Resolución Presidencial N° 135 -2005-CONAM/PCD Primer Plan Operativo Bidual para la Zonificación Ecológica y Económica (agosto-2005-Julio-2007). Considera procesos de ZEE a formularse en el periodo 2005-2007 que serán ejecutados por las instituciones nacionales, regionales y locales, con el seguimiento del CONAM. Se aprueba la propuesta de Lineamientos de Política de Ordenamiento Territorial.
- Asimismo, en el 2005 se publicó el Decreto Supremo N° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental que reglamenta la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, regulando el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), el que se constituye sobre la base de las instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejerzan competencias, atribuciones y funciones en materia de ambiente y recursos naturales. Los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental forman parte integrante del SNGA, el cual cuenta con la participación del sector privado y la sociedad civil.
- En el año 2006 se aprobó el Decreto Supremo N° 010-2006-CONAM/CD Directiva "Metodología para la ZEE". Con la finalidad orientar los procesos de ZEE en los diferentes ámbitos territoriales; y establecer la metodología a seguir para la ZEE el cual incorpora criterios físicos, químicos, biológicos, sociales, económicos y culturales que permitirá contar con una herramienta flexible y accesible que servirá de base al diseño y formulación de políticas, planes, programas y proyectos orientados al desarrollo.
- Además, en el año 2006 se emitió el Decreto del Consejo Directivo N° 010-2006-CONAM-CD que aprueba al Directiva Guía Metodológica de la Zonificación Ecológica y Económica. Que tiene por finalidad orientar los procesos de Zonificación Ecológica y Económica en las circunscripciones de diferente ámbito territorial (nacional, regional y local).

La aplicación de esta metodología es obligatoria en los diferentes niveles de gobierno, instituciones y organizaciones técnicas y académicas del sector público y privado en los ámbitos nacional, regional y local, que son responsables o que participen en el

proceso de la Zonificación Ecológica y Económica, considerando las características particulares de la circunscripción en la que se aplica, que permita formular y/o actualizar las políticas y planes de ordenamiento y/o de acondicionamiento territorial, políticas y planes de desarrollo.

- Durante el 2008 se emitió el Decreto Legislativo N° 1013 Creación del Ministerio del Ambiente. Entre sus funciones está establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso. Asimismo, se emitió el Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.
- En el 2009 se dio el Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM Política Nacional Ambiental. Menciona entre sus objetivos alcanzar el ordenamiento del uso y ocupación del territorio nacional, mediante la ZEE en un marco de seguridad jurídica y prevención de conflictos.
- Durante del año 2010 mediante Resolución Ministerio N° 026-2010-MINAM se aprobó los lineamientos para Ordenamiento Territorial, que establece los principios de ordenamiento territorial que son como siguen:
 1. La sostenibilidad del uso y la ocupación ordenada del territorio en armonía con las condiciones del ambiente y de seguridad física, a través de un proceso gradual de corto, mediano y largo plazo, enmarcados en una visión de logro nacional.
 2. La integralidad, teniendo en cuenta todos sus componentes físicos, biológicos, económicos, sociales, culturales, ambientales, políticos y administrativos, con perspectiva de largo plazo.
 3. La complementariedad en todos niveles territoriales, propiciando la articulación de las políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales.
 4. La gobernabilidad democrática, orientada a armonizar políticas, planes, programas, procesos, instrumentos integrando mecanismos de participación e información.
 5. La subsidiariedad, como un proceso descentralizado con responsabilidades definidas en cada uno de los niveles nacionales, regional y local.
 6. La equidad, orientada a generar condiciones para asegurar mejor la correlación de la diversidad territorial en los procesos de toma de decisiones, acceso a recursos productivos, financieros y no financieros; de tal forma, que se garanticen las oportunidades, bienes y servicios en todo el país.
 7. EL respeto a la diversidad cultural, los conocimientos colectivos, y las formas de uso y manejo tradicionales del territorio y los recursos naturales, en concordancia con lo establecido en el artículo 89° de la Constitución Política del Perú.

8. La competitividad, orientada a su incremento y a maximizar las potencialidades del territorio.

Asimismo, se establece la orientación estratégica del desarrollo nacional debe partir de una visión integral que contribuya a resolver los problemas que lo aquejan (pobreza, marginación, centralismo, etc.) y promover el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica y de los procesos ecológicos que la sustentan, para el desarrollo sostenible del país. En ese sentido, el proceso de Ordenamiento Territorial se convierte en piedra angular para el logro de este propósito.

El Desarrollo Nacional –necesaria- mente acompañado por un proceso de Ordenamiento Territorial– requiere identificar las oportunidades y los obstáculos –reales y potenciales– que afectan o pro- muevan la competitividad en el país. Asimismo, la orientación estratégica del desarrollo nacional, y por ende del Ordenamiento Territorial, debe ser el desarrollo de una base productiva competitiva y sostenible a nivel de todas las regiones, según sus potencialidades y limitaciones, articulando los proyectos de inversión pública y privada, facilitando y priorizando el desarrollo a largo plazo de tal forma que las ciudades se integren al territorio nacional.

Cuadro 1
Planes de Ordenamiento territorial

PLAN	CONTENIDOS BÁSICOS
Plan de Ordenamiento Territorial. Ley N° 27867, Art. 53º literal a). Ley N° 27972, Art. 73º literal a).	Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de Ordenamiento Territorial en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales. Planificar integralmente el desarrollo local y ordenamiento territorial, en el nivel provincial.
Zonificación Ecológica Económica. D.S. N° 087-2004-PCM, Art. 9º.	Describe las potencialidades y limitaciones del territorio y sirve como instrumento técnico para los procesos de Ordenamiento Territorial en el país.
Plan de Acondicionamiento Territorial. D.S.N° 027-2003-Vivienda, Art. 4º. Ley N° 27972, Art. 79º.	Instrumento de planificación territorial que describe y analiza los roles y funciones de los asentamientos poblacionales del sistema urbano.
Plan de Desarrollo Urbano. Ley N° 27972, Art. 73º y 79º	Zonificación del uso del suelo urbano y su normativa.
Plan de Desarrollo Rural	Define el desarrollo urbano y rural, haciendo un análisis socioeconómico y territorial.
Plan Urbano Distrital. Ley N° 27972, Art. N° 79º, ítem 3.1. D.S. N° 027-2003-Vivenda, Art. 30º	Competitividad de uso de suelo urbano y las actividades comerciales (zonificación urbana).

Fuente: Ministerio del Ambiente⁷

⁷ MINISTERIO DEL AMBIENTE. Compendio Normativo de Ordenamiento Territorial. Segunda Edición – noviembre de 2014. P. 337

- En el 2013 se emitió la Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM que aprobó la Guía Metodológica para la elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial. Conforme a los Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial, aprobados por Resolución Ministerial N° 026-2010-MINAM, el ordenamiento territorial es un proceso político y técnico administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, la regulación y promoción de la localización y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos.

El ordenamiento territorial tiene como instrumentos técnicos sustentatorios a la Zonificación Ecológica y Económica - ZEE, los Estudios Especializados - EE y el Plan de Ordenamiento Territorial - POT, el cual a su vez se sustenta en el Diagnóstico Integrado del Territorio - DIT.

- También en el 2003, se aprobó la Resolución Directoral N° 007-2013-EF/63.01, C.ME 22 de la R.D. N° 008-2012-EF/63.01 que aprueban los lineamientos para la formulación de proyectos de inversión pública en materia de ordenamiento territorial. Establece que El proceso de ordenamiento territorial tiene las siguientes etapas:
 - PREPARACIÓN, en la cual se definen los objetivos y los procedimientos a seguir para el ordenamiento territorial, se involucra y prepara a los participantes relevantes. Los actores se apropian del enfoque aplicado y se organiza el proceso (plan de trabajo).
 - DIAGNÓSTICO, en la cual se recopila y analiza toda la información relevante para la toma de decisiones, según los objetivos y el enfoque establecidos. Se expresa en los siguientes instrumentos técnicos: Zonificación Ecológica y Económica – ZEE, Estudios Especializados - EE, Diagnóstico Integrado del Territorio DIT.
 - FORMULACIÓN DE PLANES, que comprende la definición de la visión y las políticas y estrategias —objetivos, programas, proyectos y acciones— a considerar para alcanzarla; se considera los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). La formulación es un proceso de negociación, concertación, apropiación y toma de decisiones por parte de los grupos de interés.
 - IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLANES, comprende la aplicación de las políticas y criterios establecidos para el uso y ocupación del territorio, a través de acciones estratégicas articuladas con otros planes e instrumentos de la gestión del territorio, de los procesos de planeamiento del desarrollo y de la inversión pública.
 - LA ETAPA DE MONITOREO, incluye el seguimiento a la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, al igual que a las presiones sobre el territorio, sus efectos o impactos y las repuestas o actuaciones que se concretan en el marco del proceso ordenador.

El monitoreo se basa y a la vez acompaña la etapa de implementación que normalmente dura varios años, y que conduce a una revisión permanente de los planes o estrategias. Los informes de monitoreo sirven de base para la retroalimentación y la actualización de los planes. En el Apéndice 2 se desarrolla con mayor detalle cada una de las etapas del proceso de ordenamiento territorial.

Es importante mencionar que algunas normas no están vigentes, sin embargo, las hemos considerado para poder mostrar los avances respecto al ordenamiento territorial en el país, por tanto, agregamos los siguientes cuadros que indicarán el estado situacional de cada norma.

**CUADRO 2
ESTADO SITUACIONAL DEL COMPENDIO NORMATIVO**

COMPENDIO				
Dispositivos	N°	FECHA DE PROMULGACIÓN/ EMISIÓN	FECHA DE PUBLICACIÓN	FECHA DE VIGENCIA
Constitución Política del Perú		29/12/1993	30/12/1993	31/12/1993
Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales	Ley N° 26821	25/06/1997	26/06/1997	27/06/1997
Ley de Bases de Descentralización	Ley N° 27783	17/07/2002	20/07/2002	21/07/2002
Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	Ley N° 27867	16/11/2002	18/11/2002	19/11/2002
Ley Orgánica de Municipalidades	Ley N° 27972	26/05/2003	27/05/2003	28/05/2003
Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental	Ley N° 28245	04/06/2004	08/06/2004	09/06/2004
Ley General del Ambiente	Ley N° 28611	13/10/2005	15/05/2005	16/05/2005
Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente	Decreto Legislativo N° 1013	13/05/2008	14/05/2008	15/05/2008
Reglamento de ZEE	Decreto Supremo 087-2004-PCM	16/11/2002	23/12/2004	24/12/2004
Reglamento Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental	Decreto Supremo N° 008-2005-PCM	24/01/2005	28/01/2005	29/01/2005
Política Nacional del Ambiente	Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM	22/05/2009	23/05/2009	24/05/2009
Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente	Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM	05/12/2008	06/12/2008	07/12/2008
Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial	Resolución Ministerial N° 026-2010-MINAM	23/02/2010	26/02/2010	26/02/2010
Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial	Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM	03/05/2013	08/05/2013	08/05/2013
Lineamientos para la Formulación de Proyectos de Inversión Pública en materia de Ordenamiento Territorial	Resolución Directoral N° 007-2013-EF7 - 63.01	03/10/2013	31/10/2013	31/10/2013
Directiva Guía Metodológica de la Zonificación Ecológica y Económica	Decreto del Consejo Directivo N° 010-2006-CONAM-CD	28/04/2006	26/06/2006	26/06/2006
Acuerdo Nacional:	Trigésimo Cuarta Política de Estado en Ordenamiento y Gestión Territorial			
Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país	Ley N° 30230	11/07/2014	12/07/2014	12/07/2014

Fuente: Ministerio del Ambiente⁸

⁸Ibi dem, Ministerio del Ambiente. P. 420

1.2 MARCO CONCEPTUAL

Se han recogido diversas definiciones para la elaboración de la presente iniciativa legislativa los siguientes conceptos:

Territorio: es el suelo, subsuelo, dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre (concepto políticoadministrativo - Constitución Política del Perú)⁹.

“Es importante considerar este concepto político administrativo para:

- *Conformar un Estado*
- *Definir la función del Estado sobre el territorio*
- *Organizar y delimitar interna y externamente el territorio*
- *Constituir y definir el asiento físico, formas de uso, ocupación y derechos*

De acuerdo con el concepto ecosistémico, territorio es el espacio físico en el que se desenvuelven el conjunto de actividades humanas con los elementos del medio natural que lo conforman. En otras palabras, este concepto es la interacción del ser humano que lo habita, ocupa, transforma, lo aprovecha y disfruta de acuerdo a sus intereses, identidad, cultura, entre otros; con el conjunto de condiciones físicas y biológicas del medio natural que conforman un ecosistema. Por todo esto, hablamos de un concepto ecosistémico”¹⁰.

Ordenamiento territorial: *“Es un proceso técnico, administrativo y político de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio. Considera las condiciones sociales, ambientales y económicas para la ocupación del territorio, así como el uso y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar un desarrollo equilibrado y en condiciones de sostenibilidad. El Ordenamiento Territorial busca gestionar y minimizar los impactos negativos que podrían ocasionar las diversas actividades y procesos de desarrollo que se llevan a cabo en el territorio, con lo que se garantiza el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de vida”¹¹.*

Enfoque ecosistémico ¹²: *“El enfoque ecosistémico es una estrategia para la ordenación integrada de la tierra, el agua y los recursos vivos que promueve la conservación y el uso sostenible de manera equitativa. Se basa en la aplicación de métodos científicos adecuados centrados en los niveles de organización biológica que abarca los procesos, las funciones y las interacciones esenciales entre los organismos y su ambiente, y que reconoce a los humanos, con su diversidad cultural, como un componente integrante de los ecosistemas”.*

Los enfoques ecosistémicos se aplican a determinados elementos de la labor de la FAO y, más concretamente, a través de su labor”¹³.

⁹Ministerio del Ambiente. Orientaciones básicas sobre el ordenamiento territorial en el Perú. Segunda edición. Agosto, 2015. P. 7-8

¹⁰ Loc. Cit.

¹¹ Loc. Cit.

¹² Enfoque ecosistémico. Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura. Disponible en: <http://www.fao.org/biodiversity/asuntos-intersectoriales/enfoque-ecosistémico/es/>

¹³ Loc. Cit.

- *Para lograr la intensificación sostenible de la producción agrícola mediante un enfoque ecosistémico y un entorno favorable, así como la mejora de la eficiencia a través de los servicios ecosistémicos y la ordenación;*
- *Como parte del concepto “Una Salud” y en la ordenación de los recursos naturales, incluidos los recursos zoogenéticos de la producción ganadera;*
- *Tanto en la pesca marítima como en la acuicultura, para apoyar los recursos pesqueros y el uso y la producción sostenibles;*
- *En los bosques, con el trabajo en materia de asistencia técnica, normativa y legal para los enfoques ecosistémicos;*
- *Como una estrategia clave para conciliar la seguridad alimentaria con la conservación del medio ambiente mediante programas como:*
 - i) el Programa de trabajo plurianual de la Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura;*
 - ii) la Ordenación sostenible de la tierra para mejorar los bienes y servicios derivados de la tierra, y*
 - iii) el programa multisectorial de agricultura orgánica que ayuda a los países a optimizar su rendimiento en la producción, elaboración y comercialización de acuerdo con los recursos biofísicos y socioeconómicos existentes.*

1.3 PROBLEMÁTICA

Se propone la presente iniciativa legislativa con el objeto de contar con una propuesta que haga frente a los diversos problemas que no trae la falta de planificación en nuestro país. Es evidente, que el caos que impera en la capital del país y de las regiones no ha permitido un diseño que sea amigable con el ambiente, con una infraestructura que alimenta la turgurización, que atenta contra la salud y socialmente inapropiado creando inseguridad.

Además, no tener claridad con los recursos que contamos y menos en las tierras que se encuentran, genera que diversos sectores como agricultura, energía y minas, entre otros concesionan actividades extractivas superponiéndose con otras actividades, territorios indígenas, áreas naturales protegidas, entre otros. Es claro afirmar que en el desorden gobierna la ilegalidad que empobrece a nuestro país.

los principales problemas que el ordenamiento territorial busca atender son los siguientes (Gómez, 2002: 43-48)¹⁴:

- *Problemas derivados del desequilibrio territorial, entendido como el centralismo político y económico y las inequidades sociales.*
- *Degradaciones ecológicas y sobreexplotación de recursos naturales.*
- *Desconocimiento de los riesgos naturales en la localización de actividades.*
- *Superposición desordenada de usos.*
- *Accesibilidad a la explotación de los recursos territoriales.*
- *Accesibilidad de la población a los lugares de trabajo.*

¹⁴GLAVE TESTINO, Manuel. Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú: Notas conceptuales y balances de logros y limitaciones. Este artículo se base en consultoría elaborado para el Grupo Propuesta Ciudadana (2009), y una versión preliminar fue presentada en el Seminario de Recursos Naturales y Desarrollo Rural en el Perú (1980-2010), 30 años de GRADE (noviembre 2010). El autor agradece la colaboración que en diferentes etapas de la investigación brindaron Elena Borasino y Karla Vergara.

- Dificultades territoriales para dotar de equipamiento y servicios públicos a la población.
- Conflictos entre actividades y sectores.
- Descoordinación entre organismos públicos de rango similar, así como de distintos niveles administrativos.

“Hace más de 15 años que se bosquejó las políticas de OT por el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), luego en el año 2005 se creó el Ministerio del Ambiente (MINAM), que en su estructura consideró una Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT). A la fecha las diferentes políticas e instrumentos de OT utilizados muestran improvisación en su implementación y varios vacíos en la metodología propuesta”¹⁵.

“La realidad actual en el país muestra la falta de planificación territorial en todas las ciudades y centros poblados, caracterizándose su desarrollo por una evolución “tendencial”, con serios problemas ambientales (residuos, efluentes, acústico etc.) y desorden generalizado en las actividades, sobretodo el tránsito vial, como en el crecimiento de las mismas. La expansión urbana se ha desarrollado, sin ninguna supervisión; hacia los alrededores de los núcleos urbanos, las cuales no presentan las condiciones idóneas ni emplazamientos ideales para casas y servicios urbanos, la mayoría están localizadas en zonas de riesgo”¹⁶.

“El Ordenamiento Territorial es la piedra angular para una visión integral del desarrollo nacional, para resolver los problemas que nos aquejan y para promover el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica y para el desarrollo sostenible del país. Su orientación estratégica es el desarrollo de una base productiva competitiva y sostenible en todas las regiones, según sus potencialidades y limitaciones, articulando los proyectos de inversión pública y privada, facilitando y priorizando el desarrollo a largo plazo”¹⁷.

“El concepto de territorio tiene un rango amplio de definiciones, desde las más conservadoras hasta las más integrales. En la Constitución del Perú, el artículo 54 establece que el territorio comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre. En contraste, en el Reglamento de la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, el artículo 87, afirma que el territorio es el espacio geográfico vinculado a un grupo social, que resulta a partir de los espacios proyectados por los grupos sociales a través de las redes, circuitos y flujo. Asimismo, según la Real Academia Española, la palabra territorio tiene como primera definición, “porción de superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia; lo que se entiende como un área de tierra vinculada a un grupo humano.”¹⁸

Para el PNUD el ordenamiento territorial debería entenderse como un proceso planificado que tome como marco de referencia los principios y metas del desarrollo

¹⁵NÚÑEZ DEL PRADO, Hernando. Ordenamiento Territorial en el Perú. Revista científica Monfragüe Desarrollo Resiliente. Volumen IX, No. 2. Octubre, 2017. Disponible en: <http://www.unex.es/eweb/monfragueresilente>

¹⁶Loc. Cit.

¹⁷El ordenamiento territorial y el papel de los gobiernos regionales y local. Blog. Vicente Sánchez. Disponible en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/vicentesanchez/2013/06/12/el-ordenamiento-territorial-y-el-papel-de-los-gobiernos-regionales-y-locales/>

¹⁸Ibid dem GLAVE.

humano. En tal sentido, se requiere entenderlo con énfasis en la formación del capital humano y el capital social, para así construir una nueva institucionalidad territorial¹⁹.

“Por otro lado, el ordenamiento territorial implica el reconocimiento de un desorden previo de las partes y elementos que integran el territorio, conformado a partir de la acción antrópica sobre el medio. El objeto del ordenamiento es el territorio, que muestra alteraciones entre sus partes y elementos. Dichos elementos pueden diferenciarse entre naturales (relieve, clima, vegetación, ríos, suelos, etc.) y antrópicos (infraestructuras, patrimonio, etc.). Para delimitar las partes del territorio, la geografía ha utilizado dos tipos de criterios: homogeneidad y cohesión, para diferenciar áreas territoriales homogéneas (áreas de montaña, áreas económicas homogéneas, etc.) y áreas territoriales funcionales (cuenca hidrográfica, un ecosistema o un área de mercado) (Bielza, 2008: 9-14)”²⁰.

Objetivos y Lineamientos para el Ordenamiento Territorial²¹

Objetivo 1.- Promover y facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, la utilización y gestión responsable de los recursos naturales no renovables y la diversidad biológica, la ocupación ordenada del territorio, la conservación del ambiente y los ecosistemas, la preservación del patrimonio natural y cultural, y el bienestar y salud de la población.

Lineamiento 1.1. Promover la conservación, el uso y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica.

Lineamiento 1.2. Promover el proceso de ocupación del territorio con criterios económicos, ambientales, sociales, culturales, políticos y de seguridad física.

Lineamientos 1.3. Implementar el Ordenamiento Territorial y la gestión integral de las cuencas hidrográficas y las zonas marino costeras para contribuir al desarrollo sostenible del país.

Lineamientos 1.4. Fortalecer las Áreas Naturales Protegidas (ANP).

Objetivo 2.- Impulsar el desarrollo del territorio nacional de manera equilibrada y competitiva con participación de los agentes públicos, privados y comunales mediante una adecuada planificación del territorio.

Lineamiento 2.1. Consolidar y desarrollar los sistemas urbanos regionales como instrumentos de la descentralización.

Lineamiento 2.2. Impulsar el desarrollo productivo equilibrado de los territorios y promover su articulación espacial, social y económica a nivel nacional, regional y local.

Objetivo 3.- Prevenir y corregir la localización de los asentamientos humanos, de la infraestructura económica y social, de las actividades productivas, y de servicios básicos en zonas de riesgos (identificando las condiciones de vulnerabilidad).

¹⁹Loc. Cit.

²⁰Loc. Cit.

²¹Loc. Cit.

Lineamiento 3.1. Identificar y evaluar las zonas de alto riesgo a procesos de origen natural y/o antrópico, para agenciar e implementar medidas de gestión, correctivas y prospectivas, así como estrategias de prevención de desastres.

Lineamiento 3.2. Promover la reubicación de los asentamientos humanos y/o de las actividades económicas localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable y la ubicación de las nuevas inversiones en zonas seguras.

Lineamiento 3.3. Promover la incorporación del análisis del riesgo en la planificación y la formulación de los proyectos de inversión.

Lineamiento 3.4. Desarrollar una cultura de prevención a través de la incorporación de objetivos, competencias y contenidos, de manera transversal, sobre gestión de riesgos identificados en el plan de ordenamiento territorial, en los planes y programas curriculares del sistema educativo nacional.

Objetivo 4.- Contribuir a revertir los procesos de exclusión y de pobreza, fortaleciendo y facilitando un desarrollo territorial sostenible.

Lineamiento 4.1. Promover el desarrollo de las poblaciones en situación de pobreza optimizando el uso de los recursos naturales y el territorio.

Lineamiento 4.2. Desarrollar en forma competitiva nuevas alternativas productivas en zonas de pobreza.

Lineamiento 4.3. Promover el desarrollo sostenible de zonas fronterizas.

Objetivo 5.- Revertir los procesos de deterioro de los ecosistemas y promover los usos del territorio que conduzcan al desarrollo sostenible.

Lineamiento 5.1. Mejorar la gestión del territorio a nivel regional y local.

Lineamiento 5.2. Promover la recuperación de los ecosistemas deteriorados y la protección de áreas frágiles y relictos.

Cada lineamiento contiene las acciones de política priorizadas.

Instrumentos para el Ordenamiento Territorial²²

Los instrumentos para el Ordenamiento Territorial se dividen en instrumentos de planificación, de control y monitoreo, de información y otros instrumentos. Entre los instrumentos de planificación existen diversos instrumentos de gestión territorial definidos para cada ámbito de la jurisdicción geográfica-política del territorio: los Planes de Ordenamiento Territorial, la Zonificación Ecológica Económica, el Plan de Acondicionamiento Territorial, los Planes de Desarrollo Urbano y Rural y el Plan Urbano Distrital.

²²Loc. Cit.

“Los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) son definidos como instrumentos de planificación y gestión del desarrollo sostenible del país, para promover y regular los procesos de organización sostenible del territorio a nivel nacional, regional y local, articulados a los planes ambientales, de desarrollo económico, social y otros. Los POT deben considerar entre sus componentes el uso del territorio y de sus recursos naturales (debe señalarse las diversas categorías de uso del territorio y la normativa pertinente para el uso y manejo sostenible), y la ocupación del territorio (incluyendo la propuesta del sistema de asentamientos (con los roles y funciones de cada uno), el nivel de equipamiento urbano, el sistema vial de articulación territorial, el sistema energético, el sistema de áreas naturales protegidas y corredores biológicos, la demarcación territorial, los proyectos estratégicos y corredores económicos, las áreas ocupadas por los pueblos indígenas, comunidades nativas, entre otros aspectos”²³.

“La Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) es el proceso dinámico y flexible para identificar las alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. Una vez aprobada, la ZEE se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible del territorio respectivo y de sus recursos naturales. Entre sus principales objetivos es proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial en el ámbito nacional, regional y local, y proveer información técnica y el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada”²⁴.

“La Demarcación y Organización Territorial es un proceso técnico geográfico mediante el cual se organiza el territorio a partir de la definición de las circunscripciones político administrativas a nivel nacional. A través de los Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) se evalúan las interacciones físicas, culturales y económicas, las cuales transforman, estructuran y organizan el territorio. Así, el EDZ se convierte en un instrumento orientador de la organización y división racional de las circunscripciones político-administrativas del territorio peruano”²⁵.

“En cuanto a control y monitoreo, el Comité Técnico Consultivo de Ordenamiento Territorial – CTCOT del Ministerio del Ambiente, propondrá un sistema de monitoreo y evaluación de los procesos de ocupación y uso del territorio y de sus recursos naturales, con enfoque participativo y permanente retroalimentación. Este órgano definirá los criterios e indicadores que faciliten las acciones de monitoreo y evaluación dentro de los procesos de ordenamiento territorial”²⁶.

En lo referente a los sistemas de información, las entidades públicas, gobiernos regionales y locales, coordinarán con el ONGEI el desarrollo de procesos de gestión e intercambio de la información para la toma de decisiones en la gestión del territorio, en el marco del desarrollo de la Infraestructura de Datos Espaciales del Perú, dentro de sus respectivas competencias”²⁷.

²³ Loc. Cit.

²⁴ Loc. Cit.

²⁵ Loc. Cit.

²⁶ Loc. Cit.

²⁷ Loc. Cit.

Otros instrumentos son los incentivos (medidas para estimular actividades tendientes a una ocupación ordenada y el uso sostenible del territorio), la participación ciudadana, la educación ambiental, la ciencia y tecnología, el desarrollo institucional y la capacitación.

Por otro lado, los principales problemas que el ordenamiento territorial busca atender son los siguientes (Gómez, 2002: 43-48)²⁸:

- *Problemas derivados del desequilibrio territorial, entendido como el centralismo político y económico y las inequidades sociales.*
- *Degradaciones ecológicas y sobreexplotación de recursos naturales.*
- *Desconocimiento de los riesgos naturales en la localización de actividades.*
- *Superposición desordenada de usos.*
- *Accesibilidad a la explotación de los recursos territoriales.*
- *Accesibilidad de la población a los lugares de trabajo.*
- *Dificultades territoriales para dotar de equipamiento y servicios públicos a la población.*
- *Conflictos entre actividades y sectores.*
- *Descoordinación entre organismos públicos de rango similar, así como de distintos niveles administrativos.*
- *El ordenamiento territorial puede responder a varios propósitos, pero su principal fin es mejorar la toma de decisiones para el desarrollo sostenible. "Si se ordena la ocupación y uso del territorio de acuerdo con las condiciones físicas de éste, se pueden orientar mejor las acciones de crecimiento y desarrollo" (CONAM, 2006:15). Entre otros fines generales del ordenamiento territorial tenemos:*
- *Reconocimiento de las potencialidades, restricciones, desequilibrios y riesgos del territorio.*
- *Valoración del territorio y sus recursos por las poblaciones, como base de afirmación de su identidad territorial.*
- *Detener, estabilizar y reorientar los procesos de intervención espontánea y crecimiento urbano descontrolado, ordenando las áreas actualmente ocupadas por las poblaciones. Reducir desequilibrios demográficos entre poblados.*
- *Reducir desequilibrios espaciales de crecimiento económico.*
- *Articulación sostenible de las actividades practicadas por los grupos sociales buscando el equilibrio entre utilización y conservación de los recursos naturales.*
- *Orientar los planes de inversión pública y privada en el territorio.*
- *Orientar el uso patrimonial del territorio.*
- *Prevención del riesgo de desastres, teniendo en cuenta las amenazas y vulnerabilidades naturales, así como los provenientes de las actividades humanas.*
- *Desarrollo de las capacidades de gestión descentralizada del territorio, por quienes se encuentran más cerca de él.*

"En la propuesta de Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial elaborado por el CONAM (2005), se define ordenamiento territorial como parte de la política sobre desarrollo sostenible, como un proceso político y como un proceso técnico-administrativo sobre la base de la zonificación ecológico-económica (ZEE). Para entender la diferencia entre ordenamiento territorial y zonificación ecológico-económica, la ZEE se encuentra definida en el reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (Decreto Supremo N° 087-2004-PCM) como un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes

²⁸ Ibi dem GLAVE.

alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales; una vez aprobada se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales”²⁹.

Así, la ZEE es una herramienta indispensable para construir el ordenamiento territorial, es la base para la formulación de políticas y planes de ordenamiento territorial que servirán, a su vez, para definir planes de desarrollo nacional, regional y local³⁰.

Zonificación Ecológica Económica (ZEE)

Esta metodología de ordenamiento territorial comprende algunas etapas que pasaremos a desarrollar.

Etapas del proceso de ZEE para el ordenamiento territorial

“La Directiva “Metodología para la ZEE” (Decreto de Consejo Directivo N° 010-2006-CONAM/CD) se aprobó con la finalidad de orientar los procesos de ZEE en los diferentes ámbitos territoriales y de establecer la metodología a seguir para la elaboración de la ZEE, la cual incorpora criterios físicos, químicos, biológicos, sociales, económicos y culturales que permitirán que se cuente con una herramienta flexible y accesible que sirva de base al diseño y formulación de políticas, planes, programas y proyectos orientados al desarrollo”³¹.

*Previamente, la ZEE ha sido definida como*³²:

- *Proceso participativo y concertado, dinámico y flexible, que forma parte del ordenamiento territorial.*
- *Instrumento que provee de información sobre diversas alternativas de uso del territorio y de recursos naturales y, que es base para la formulación de políticas y planes de ordenamiento territorial, políticas y planes de desarrollo (nacional, regional, local y sectorial).*
- *Instrumento técnico base para el ordenamiento territorial definido como un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales económicos y culturales.*

“El producto final son las potencialidades y las limitaciones del territorio, resultados que son utilizados en el Plan de Ordenamiento Territorial. Como parte de este proceso es necesario considerar dos componentes territoriales elementales que demandan un análisis especial: en primer lugar, los territorios de las comunidades campesinas y nativas, y, en segundo lugar, las áreas naturales protegidas. Ambos tendrán un especial énfasis en la Zonificación Ecológica y Económica”³³.

²⁹Ibidem Glave.

³⁰Loc. Cit.

³¹Ibid Glave.

³²Loc. Cit.

³³Loc. Cit

“Según la directiva, la aplicación de la metodología es obligatoria en los diferentes niveles de gobierno, instituciones y organizaciones técnicas y académicas del sector público y privado que participen en el proceso de la ZEE. Así también, es aplicable en sus distintos niveles³⁴:

- **Macrozonificación:** se aplica a nivel nacional, macro-regional, regional y a nivel de provincias, cuencas hidrográficas y otros ámbitos espaciales con superficies relativamente extensas. La escala de trabajo es menor o igual a 1:250 000. Las unidades espaciales para la información socioeconómica deben corresponder por lo menos a las provincias o distritos, según las características de cada territorio.
- **Mesozonificación:** se aplica a nivel regional y a nivel de provincias y distritos, cuencas hidrográficas y otros ámbitos espaciales con superficies relativamente no muy extensas. La escala de trabajo es mayor o igual a 1:100 000. Las unidades espaciales para la información socioeconómica deben corresponder a los distritos o microcuencas.
- **Microzonificación:** se aplica a nivel local, en ámbitos espaciales con superficies relativamente menores. La escala de trabajo es mayor o igual a 1:25 000. Asimismo, las unidades espaciales para la información socioeconómica deben corresponder a los centros poblados.

El procedimiento para elaborar la ZEE, comprende las siguientes etapas, las cuales serán explicadas más adelante³⁵:

- Etapa inicial
- Etapa de formulación
- Etapa de aprobación
- Etapa de aplicación
- Etapa de monitoreo, evaluación y actualización

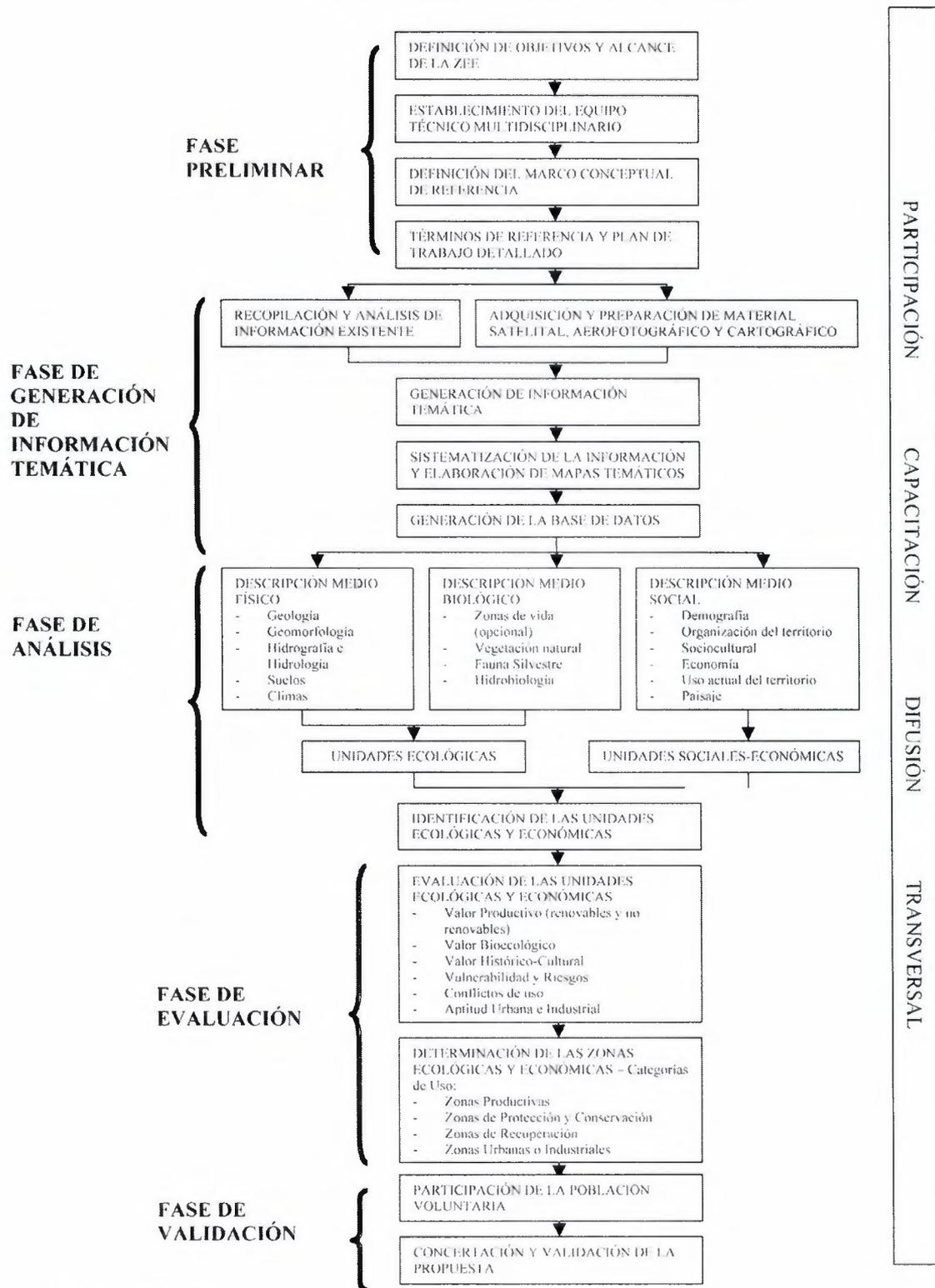
La participación informada y activa debe ser transversal a todas las etapas. Para esto se utilizarán procedimientos de difusión, capacitación, consulta pública y, de ser el caso, audiencias públicas³⁶.

³⁴Loc. Cit.

³⁵Loc. Cit.

³⁶Loc. Cit.

Cuadro 3
Metodología de la Zonificación Ecológica Económica



Fuente: Glave³⁷

³⁷Loc. Cit.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no se contrapone a la Constitución Política del Perú, ni con ninguna otra norma, lo que pretende es establecer el ordenamiento territorial como un eje primordial para el desarrollo del país.

La iniciativa legislativa promueve la planificación, gestión, orientación y la regulación de la ocupación, uso sostenible y el desarrollo del territorio en armonía con sus recursos naturales, ecosistemas, biodiversidad orientado a garantizar el uso equilibrado y racional del territorio, la protección del ambiente, del Patrimonio Natural e Histórico Cultural y la Prevención de Desastres. Cuya aplicación es para los tres niveles de gobierno a nivel nacional en ejercicio de su autonomía que les confiere el marco normativo que los regula.

III. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se relaciona con la política acuerdo nacional: trigésimo cuarta política de estado en ordenamiento y gestión territorial Decreto del Consejo Directivo 010-2006-CONAM-CD IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado 34. Ordenamiento y gestión territorial Nos comprometemos a impulsar un proceso estratégico, integrado, eficaz y eficiente de ordenamiento y gestión territorial que asegure el desarrollo humano en todo el territorio nacional, en un ambiente de paz. Este proceso se basará en el conocimiento y la investigación de la excepcional diversidad del territorio y la sostenibilidad de sus ecosistemas; en la articulación intergubernamental e intersectorial; en el fomento de la libre iniciativa pública y privada; y en la promoción del diálogo, la participación ciudadana y la consulta previa a los pueblos originarios.

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

Con este objetivo el Estado:

- a) Garantizará su accionar en todos los ámbitos geográficos, bajo los principios de subsidiariedad y solidaridad, con la finalidad de lograr un desarrollo humano integral, equitativo y sostenible, la vigencia de los derechos y la igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.
- b) Conciliará el crecimiento económico y la competitividad con la equidad social y la sostenibilidad ambiental, articulando los usos diversos del territorio según sus capacidades, en un clima de convivencia armónica, valorando la identidad y diversidad cultural, impulsando la formalización de las actividades económicas y respetando la institucionalidad democrática y el Estado de derecho.
- c) Impulsará y consolidará ciudades sostenibles como centros dinamizadores del desarrollo urbano y rural, articuladas en razón de su jerarquía y de su complementariedad funcional y que promuevan corredores económicos abastecidos con redes de agua, energía, transportes y comunicaciones, a fin de facilitar procesos de innovación, cadenas de valor y oportunidades de inversión en actividades primarias, industriales y de servicios.

- d) Generará un sistema de información territorial integral articulado desde las entidades públicas y accesible a la ciudadanía, para converger a una visión global del territorio, sus relaciones, conectividad, funcionalidad y dinámicas que permita la adecuada toma de decisiones públicas y privadas.
- e) Impulsará la investigación aplicada a la realidad territorial y la innovación tecnológica orientada a resolver problemas estratégicos y al aprovechamiento de potencialidades para el desarrollo territorial.
- f) Adecuará la aplicación de las políticas de educación, salud y otras pertinentes, así como la capacitación de la población local, para favorecer la gestión y el aprovechamiento racional, diverso y productivo de los recursos del territorio, fortaleciendo el desarrollo descentralizado.
- g) Reducirá la vulnerabilidad de la población a los riesgos de desastres a través de la identificación de zonas de riesgo urbanas y rurales, la fiscalización y la ejecución de planes de prevención.
- h) Fortalecerá las capacidades de gestión territorial en los diferentes niveles de gobierno, así como las instancias de la gestión integrada del territorio que permitan establecer controles, incentivos y demás mecanismos que contribuyan a prevenir, reducir, adaptar o revertir los efectos negativos del cambio climático y a remediar o compensar cuando sea el caso, los efectos negativos sobre los ecosistemas derivados de la ocupación y usos del territorio.
- i) Regulará e impulsará un proceso planificado de ordenamiento territorial multiescala, intersectorial, intergubernamental, participativo, como una herramienta para la gestión integrada del territorio.
- j) Establecerá un sistema nacional de gestión territorial que permita armonizar los instrumentos técnicos y normativos para coordinar las políticas nacionales, sectoriales y los planes regionales y locales de desarrollo concertado y de ordenamiento territorial, que contribuya a implementar las prioridades nacionales, a fin de lograr la articulación entre los tres niveles de gobierno y con la participación de las instituciones representativas de la sociedad civil.
- k) Consolidará una división político-administrativa a partir de la conformación de regiones, y concluirá la demarcación de los distritos y provincias del país.
- l) Desarrollará las zonas de frontera integrándolas a las dinámicas socio-económicas del país, así como a las de los países vecinos.
- m) Promoverá la creación e implementación de instrumentos fiscales y financieros para estimular buenas prácticas en la gestión del territorio y para garantizar una adecuada formulación e implementación de los planes de ordenamiento territorial que orienten la inversión pública y privada y las políticas sociales.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La iniciativa legislativa no generará ningún gasto para su implementación al Estado, muy por el contrario, constituye y forma parte con los intereses del país.

Por modificación en la legislación vigente:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
<p>Propone el ordenamiento territorial para evitar continuar con un crecimiento desordenado que conlleva a tener problemas ambientales, degradación de suelos, entre otros.</p> <p>Por lo que la presente iniciativa legislativa promueve la planificación, gestión, orientación y la regulación de la ocupación, uso sostenible y el desarrollo del territorio en armonía con sus recursos naturales, ecosistemas, biodiversidad orientado a garantizar el uso equilibrado y racional del territorio, la protección del ambiente</p>	<p>Ninguno</p>

Por actor involucrado

BENEFICIOS	COSTOS
<p>El Ordenamiento Territorial busca como resultado la coherencia y consistencia de objetivos en la organización, ocupación ordenada, gestión y transformación del territorio, sus recursos naturales, ecosistemas, teniendo como base los factores sociales, económicos y medioambientales así como la gestión de riesgos y las tradiciones históricas-culturales existentes en el territorio de ser el caso.</p>	<p>Ninguno</p>

En general

LA SOCIEDAD EN GENERAL	
BENEFICIOS	COSTOS
<p>El Ordenamiento Territorial se constituye como el proceso técnico-político y administrativo para planificar el desarrollo de los territorios en los espacios geográficos, mediante acciones y decisiones concertadas, dentro de los límites establecidos por la Constitución; se hacen efectivas territorialmente las políticas, objetivos, y estrategias de los planes de desarrollo económico, cultural, social y ambiental de los tres niveles de gobierno.</p>	<p>Ninguno</p>