



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES

ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE DERECHO

Políticas de planificación urbana para garantizar el goce efectivo del
derecho a la ciudad

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

Abogada

AUTORA:

Br. Márquez Briones Bretsi Melissa (ORCID: 0000-0002-8824-2594)

ASESORES:

Dr. Mejía Chuman Rosa María (ORCID: 0000-0003-0718-7827)

Dr. Henry Eduardo Salinas Ruiz (ORCID: 0000-0002-5320-9014)

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Derecho público - administrativo

Chiclayo – Perú

2019

Dedicatoria

Con gran estima y amor a mis padres José y María Luz, que durante todo este tiempo han sido mi soporte, mi ejemplo y han apoyado mis estudios, a mi hermana mayor Wendy, con la que comparto cada momento de mi vida y el amor por el Derecho, a mis pequeñas hermanas Zaori y Yisel, por darme alegría en momentos de tensión, y a mi abuelo Inocente, que siempre está pendiente de mis pasos.

En memoria de Oswaldo, Martina e Irene, mis amados abuelos, a quienes los tengo presente en mis recuerdos, y son el mejor referente de superación y perseverancia.

Bretsi Melissa Márquez Briones

Agradecimiento

A mis padres quienes durante todos estos años confiaron en mí y me fortalecieron. A mi familia, quienes de diferentes formas han contribuido y apoyaron mi progreso.

Para aquellos docentes que han contribuido con mi desarrollo académico, gracias por su tiempo y dedicación.

Bretsi Melissa Márquez Briones

Página del jurado

Declaratoria de autenticidad

Declaración de autenticidad

Yo, Bretsi Melissa Márquez Briones, estudiante de la Escuela profesional de Derecho de la Universidad César Vallejo, campus Chiclayo; declaro que el trabajo académico titulado, Políticas de planificación urbana para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad, presentada en (100) folios para la obtención del grado académico/título profesional de LICENCIADA EN DERECHO es de mi autoría.

Por lo tanto, declaro lo siguiente:

He mencionado todas las fuentes empleadas en el presente trabajo de investigación, identificando correctamente toda cita textual o de paráfrasis proveniente de otras fuentes, de acuerdo con lo establecido por las normas de elaboración de trabajos académico.

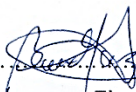
No he utilizado ninguna otra fuente distinta de aquellas expresadamente señaladas en este trabajo.

Este trabajo de investigación no ha sido previamente presentado completa ni parcialmente para la obtención de otro grado académico o título profesional.

Soy consciente de que mi trabajo puede ser revisado electrónicamente en búsqueda de plagios.

De encontrar uso de material intelectual ajeno sin el debido reconocimiento de su fuente o autor, me someto a las sanciones que determinan el procedimiento disciplinario.

Chiclayo, 15 de noviembre del 2018



Firma

Nombre y apellidos: Bretsi Melissa Márquez Briones

DNI: 76458126

Índice

Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento.....	iii
Página del jurado	iv
Declaratoria de autenticidad	v
Índice.....	vi
Índice de tablas	x
Índice de figuras.....	xi
RESUMEN	xii
ABSTRACT.....	xiii
I. INTRODUCCIÓN	1
1.1. Realidad Problemática.....	3
1.2. Trabajos previos.....	5
1.2.1. A nivel internacional.....	5
1.2.1.1. España.....	5
1.2.1.2. Chile.....	6
1.2.2. A nivel nacional.....	7
1.2.2.1. Lima.....	7
1.2.3. A nivel regional.....	8
1.2.3.1. Chiclayo.....	8
1.3. Teorías relacionadas con el tema.....	9
1.3.1. POLÍTICA DE PLANIFICACIÓN URBANA.....	9
1.3.1.1. Conceptualización de política.....	10
1.3.1.2. Estado y políticas públicas	14
1.3.1.3. Desarrollo de políticas públicas dentro de la administración y la gestión pública.....	16

1.3.1.4. Características, dimensiones y principios fundamentales a nivel de formulación y desarrollo de las políticas públicas.....	18
1.3.1.5. Actores que intervienen en las políticas públicas.....	19
1.3.1.6. Instrumento de gobernanza	20
A. Diferencia entre Gobernabilidad y gobernanza	22
1.3.2. DERECHO A LA CIUDAD.....	23
1.3.2.1. Desarrollo urbanístico ordenado.	26
1.3.2.2. Planificación urbana.....	26
A. Ordenamiento Territorial	27
B. Sistema territorial.....	28
C. Concepto de planificación urbana.....	28
D. Planificación urbana en América latina:	30
1.3.3. Regulación normativa del desarrollo urbano y planificación urbana a nivel internacional.....	31
1.3.3.1. Ecuador.....	31
1.3.3.2. Colombia	34
1.3.4. Normativa nacional que regula el desarrollo urbano y la planificación urbana	35
1.3.4.1. Constitución Política del Perú	35
1.3.4.2. “Ley orgánica de Gobiernos Regionales”, Ley N° 27867.	36
1.3.4.3. “Ley orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972”.....	37
1.3.4.4. Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783.....	38
1.3.4.5. Reglamento de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano, Decreto Supremo N° 027-2003-VIVIENDA.	39
1.3.4.6. Plan de desarrollo local concertado 2016- 2021, Municipalidad Provincial de Chiclayo	40
1.3.4.7. Proyecto de Ley de desarrollo urbano sostenible 2019.....	41
1.3.5. Glosario de términos.....	42

1.4. Formulación de problema.....	43
1.5. Justificación de estudio.....	43
1.6. Hipótesis.....	44
1.7. Objetivo.....	44
1.7.1. Objetivo general.....	44
1.7.2. Objetivos específicos.....	45
II. MÉTODO.....	45
2.1. Diseño de investigación.....	45
2.1.1. Tipo de investigación.....	45
2.1.2. Nivel de investigación.....	45
2.2. Variables de operacionalización.....	45
2.2.1. Variable independiente (X).....	45
2.2.2. Variable dependiente (Y).....	45
2.2.3. Operacionalización de variables.....	47
2.3. Población y muestra.....	49
2.3.1. Población.....	49
2.3.2. Muestra.....	49
2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad.....	49
2.5. Métodos de análisis de datos.....	49
2.6. Aspectos éticos.....	50
III. RESULTADOS.....	51
IV. DISCUSIÓN.....	61
V. CONCLUSIONES.....	66
VI. RECOMENDACIONES.....	68

VII. PROPUESTA	69
REFERENCIAS.....	73
ANEXOS... ..	77
Acta de aprobación de originalidad de tesis	83
Reporte de turnitin	84
Autorización de publicación de tesis en repositorio institucional ucv.....	85
Autorización de la versión final del trabajo de investigación.....	86

Índice de tablas

Tabla 1: “Conocimiento de la existencia de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo”	51
Tabla 2: “Necesidad de proponer la aplicación de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo”	52
Tabla 3: “Consideración sobre si la planificación urbana es un instrumento de gobernanza a nivel Local y Regional”	53
Tabla 4: “Consideración sobre si el sistema territorial en la ciudad de Chiclayo es efectivo”	54
Tabla 5: “Necesidad de utilizar gobernanza y no solo la gobernabilidad en el ámbito de planificación urbana”	55
Tabla 6: “legislación peruana regula sobre la planificación urbana”	56
Tabla 7: “Consideración de la normativa legal actual, es insuficiente y se necesita la implementación de una Ley general de desarrollo urbano, donde se regulen funciones, ejecución y resultados urbanísticos, en nuestro país”	57
Tabla 8: “El goce en el ámbito territorial de Chiclayo, entendida como ciudad, del derecho a la ciudad”	58
Tabla 9: “Consideran en cuestiones de desarrollo urbano ordenado, se debe realizar una administración integrada y vinculante entre el Gobierno Local y Gobierno Regional”	59
Tabla 10: “implementación y regulación normativa de políticas de planificación urbana mejorará el desarrollo urbano ordenado de la ciudad de Chiclayo”	60

Índice de figuras

Figura 1: “Conocimiento de la existencia de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo”	51
Figura 2: “Necesidad de proponer la aplicación de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo”	52
Figura 3: “Consideración sobre si la planificación urbana es un instrumento de gobernanza a nivel Local y Regional”	53
Figura 4: “Consideración sobre si el sistema territorial en la ciudad de Chiclayo es efectivo”	54
Figura 5: “Necesidad de utilizar gobernanza y no solo la gobernabilidad en el ámbito de planificación urbana”	55
Figura 6: “legislación peruana regula sobre la planificación urbana”	56
Figura 7: “Consideración de la normativa legal actual, es insuficiente y se necesita la implementación de una Ley general de desarrollo urbano, donde se regulen funciones, ejecución y resultados urbanísticos, en nuestro país”	57
Figura 8: “El goce en el ámbito territorial de Chiclayo, entendida como ciudad, del derecho a la ciudad”	58
Figura 9: “Consideran en cuestiones de desarrollo urbano ordenado, se debe realizar una administración integrada y vinculante entre el Gobierno Local y Gobierno Regional”	59
Figura 10: “implementación y regulación normativa de políticas de planificación urbana mejorará el desarrollo urbano ordenado de la ciudad de Chiclayo”	60

RESUMEN

La presente investigación “Políticas de planificación urbana para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad”, tiene como objetivo general: determinar las Políticas de planificación urbana, que debe implementar el Gobierno Local, para garantizar el desarrollo urbanístico de la ciudad de Chiclayo, es realizada con el diseño cuantitativo, para ello se utilizó el tipo de investigación experimental, debido a que se realizará trabajo de campo, al aplicar el instrumento a los operadores jurídicos, con un nivel de investigación correlacional, siendo que existe relación entre las variables- independiente y dependiente-con la hipótesis.

La tesis tiene como población y muestra a abogados especializados en Derecho Público Administrativo del distrito judicial de Chiclayo, y a funcionarios públicos de la Municipalidad provincial de Chiclayo. Por lo que, para el procesamiento de información se utilizaron método de análisis, el método deductivo, junto a instrumentos empleados como cuestionario de 10 preguntas y una entrevista.

Finalmente se arribó a la conclusión que, la regulación de las políticas de planificación urbana es necesaria, para así garantizar la correcta administración conjunta, para la efectividad de los planes urbanísticos, teniendo siempre en cuenta el derecho a la ciudad.

Palabras claves: Políticas de planificación urbana, desarrollo urbano, sistema territorial, autoridad gubernamental.

ABSTRACT

The present investigation “urban planning policies to guarantee the effective enjoyment of the right to the city”, Its main objective: determine the urban planning policies, that should implement local government, to guarantee the urban development of Chiclayo city, is done with the quantitative design, for this purpose it was used the type of experimental research, owing to that will carried out field work, when applying the instrument to legal operators, whit a level of correlational research, owing to relationship between independent and dependent variables with the hypothesis.

The thesis has as population and sample to lawyers specializing in Administrative public law of the judicial district of Chiclayo, and public oficial of the municipality of Chiclayo. For what, for the processing of information were used method of analysis, the deductive method, together with instruments used like a questionnaire of 10 questions and a interview

finally I concluded that, the regulation of the urban planning policies is necessary in order to guarantee the joint administration, to the effectiveness of the urban plans, always bearing in mind the ringht to the city.

Keywords: urban planning policies, right to the city, urban development, territorial system, government authority

I. INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia del mundo el ser humano se ha organizado para poder desarrollarse, las grandes civilizaciones de la antigüedad creían que el punto focal para crear una ciudadela era encontrarse en los márgenes de los grandes ríos, los cuales les proporcionarían agua, la cual era imprescindible para su supervivencia, la utilizaron para la agricultura, el transporte de mercancía, la pesca, la sanidad de la sociedad, el aseo, etcétera.

En la actualidad los seres humanos están mejor organizados y en materia de estructura urbana se han implementado mejores estrategias para ordenar el caos de las ciudades, no obstante uno de los mayores retos para ello es el aumento constante de la población.

A nivel mundial la población aumenta constantemente, cada año se descubre una nueva cifra de habitantes, lo que implica que la ocupación territorial también vaya en aumento. La distribución de espacios públicos y espacios privados, destinados a uso habitacional, son determinados por el Estado, y es este el encargado de administrar todo lo concerniente al desarrollo urbano. El método utilizado para garantizar el orden en la ciudad es la planificación urbana, lo que implica proyectarse en el tiempo, para evitar malestares futuros. Diversos Estados invierten muchos recursos para obtener orden urbano, en su mayoría se tiene mayor conciencia, en los países de Europa, ya que se protege el derecho a la ciudad.

En América Latina son pocos los países que se han preocupado por obtener un desarrollo urbano ordenado, el claro ejemplo de esto es Ecuador, quien ha sido reconocido a nivel internacional por sus implementaciones normativas que ayudan al orden urbano. Lo contrario pasa en Brasil, donde se ha reconocido que dos de sus principales ciudades carecen completamente de planificación urbana.

El Perú no es ajeno a este dilema del desarrollo urbano, su capital es evidencia propia de la carencia de planificación urbana, es como si se pensara que dejar el orden para después es lo mejor en Lima. La periferia de la ciudad, está congestionada con edificaciones que retan la lógica y que ante un desastre, evidentemente, no lograrían mantenerse en pie.

En la metrópolis de Chiclayo, se acrecienta día con día el desorden urbano, perjudicando al ciudadano y negándole el derecho a la ciudad. Para ayudar a tratar esta problemática, en la presente investigación se determinarán las políticas de planificación urbana que requiere el Gobierno Local, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad. Para dicha finalidad se establecen los siguientes objetivos específicos: identificar las competencias del Gobierno Local en cuestiones de planificación urbana, analizar el plan de desarrollo urbanístico del Gobierno Local de Chiclayo y proponer la promulgación de la Ley de políticas de planificación urbana, para así dar solución al desorden urbano y garantizar el derecho a la ciudad.

El cumplimiento de los objetivos permite lograr la constatación de la hipótesis, siendo que, las políticas de planificación urbana que debe implementar el Gobierno Local para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad son: Considerar a la planificación urbana como instrumento de gobernanza, dentro de un marco de coordinación general y articulador, para disminuir el índice de problemas que genera la expansión desordenada de las ciudades. Priorizar el derecho a la ciudad al desarrollar el plan urbano, para garantizar el goce efectivo de este derecho. Ejecutar la cooperación institucional pública al efectuar los planes urbanos, y proyectos urbanos, para obtener un adecuado desarrollo de urbano.

Los motivos que impulsan la realización de esta investigación son guiados por motivos de carácter jurídico, debido a que se realiza una variación constante de las políticas de planificación urbana y al no estar estas reguladas jurídicamente, ha ocasionado un constante aprovechamiento por parte de las autoridades para obtener beneficios privados y no colectivos como debería de ser. Asimismo, el resultado de este trabajo es de carácter social, porque permite que se determinen políticas públicas de planificación urbana, específicas y permanentes, que se constituirán como directrices de actuación para las autoridades competentes, facilitando así el acceso al derecho a la ciudad.

El trabajo de investigación responde a un diseño cuantitativo, de tipo experimental y de nivel explicativo, el cual para el procesamiento de información se utiliza el método de análisis deductivo y el instrumento consistente en un cuestionario dirigido a los operadores jurídicos.

Los antecedentes que sirven de respaldo y apoyo a la investigación realizada, son el estudio realizado por Aranda (2014) en su tesis titulada: “Análisis Histórico de las Políticas de Vivienda en Chile, Conformación Urbana y problemáticas a superar”, en Chile, en la cual concluye que no se han especificado políticas de urbanismo, no obstante se deberían de implementar mayores programas públicos en vivienda, para facilitar la vida del ciudadano y su familia.

El presente trabajo también nos habla del estudio realizado por Pahuachón (2016) en su tesis titulada: “Centro Urbano de usos mixtos para la recuperación del ambiente urbano monumental”, en Lima, en la cual concluye que es el estado quien debe invertir en desarrollo de viviendas.

La investigación se estructuró de la siguiente forma, en el primer capítulo la introducción donde se consignó la realidad problemática, trabajos previos, formulación del problema, justificación del estudio, hipótesis, el objetivo general y los tres objetivos específicos; en el segundo capítulo se abordará el método que en la presente investigación es un diseño cuantitativo, en el tercer capítulo los resultados, en el cuarto capítulo se realizó la discusión, en el quinto capítulo se aprecian las conclusiones, en el sexto capítulo se realizaron las recomendaciones, en el séptimo capítulo se desarrolló la propuesta, en el octavo capítulo las referencias bibliográficas y finalmente se encuentran los anexos.

1.1. Realidad Problemática

El desarrollo constante de las ciudades en el mundo, obedece al ritmo de vida de las personas y al crecimiento anual de la población mundial, sin embargo, la conquista de territorio no urbano, por el constante avance de la ciudad, no siempre se lleva a cabo de forma adecuada.

Es sabido que, los países con mejor desarrollo urbano se encuentran en el viejo continente, ello es debido a la efectividad de sus leyes y planes urbanísticos, se puede tomar como ejemplo a: Alemania, que tiene a cuatro de sus principales ciudades consideradas dentro del ranking de ciudades con mejor desarrollo urbano, Singapur con su capital del mismo nombre; Dinamarca con su capital Copenhague, China con la ciudad de Hong Kong, entre otros.

Así como hay ciudades, con un desarrollo urbano ordenado, se tiene a quienes no poseen este beneficio, y son consideradas como las ciudades con “peor planificación urbana”, tenemos a: Jakarta, capital de Indonesia, Boston de Estados Unidos, e incluso, Dubai del país Emiratos Árabes Unidos, Sao Paolo y Brasilia de Brasil, entre otras.

La proyección a futuro que tienen los países altamente desarrollados en urbanismo, y la salvaguarda de la normativa jurídica enfocada a ese ámbito, junto con la aplicación de la leyes, ha logrado concretar la efectividad de la expansión en las ciudades, demostrando así la gran importancia que tiene la correcta estructuración de la norma jurídica sobre los distintos campos sociales.

América Latina se encuentra en un constante crecimiento y evolución, por lo que, las ciudades no son ajenas a este avance, sin embargo, se tiene mucho que hacer en cuestiones de Planificación Urbana.

El Perú ha crecido en población, de acuerdo a lo estimado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2017), el nivel poblacional supera actualmente los “31 237 385 habitantes” (p.10), con una “densidad promedio de 24,3 habitantes por km²” y su “Tasa de Crecimiento Promedio Anual es de 1,0%” (p.10). Esto genera crecimiento informal, desmedido e improvisado de poblaciones urbanas y rurales, en el Perú la mayor parte de las construcciones de viviendas están realizadas de forma empírica. El INEI, 2017, también indica que: el “58,0% de la población peruana vive en la costa, el 28,1% en la sierra y el 13,9% en la selva”, lo que crea el congestionamiento de viviendas en los alrededores de las ciudades costeras.

La región de Lambayeque, en especial la ciudad de Chiclayo, tiene gran concentración poblacional, esto ha ocasionado un crecimiento urbano desmedido, con consecuencias reflejadas en el día a día de aquellas personas que forman parte de ese crecimiento, los problemas generados a causa de la falta de planificación urbana son: difícil acceso a los servicios básicos de luz, agua, desagüe; construcción de viviendas en lugares inadecuados; concentración de delincuencia y otros, dejando así de lado al derecho a la ciudad, al que el ciudadano debe aspirar al momento de establecer su vivienda en la ciudad.

En el surgimiento de centros poblados o asentamientos humanos, en la región de Lambayeque, se lleva a cabo de la siguiente manera: primero se generan agrupaciones habitacionales y después de años se realiza la implementación de los servicios básicos, debido a la necesidad ya generada por las personas que están viviendo en dichas agrupaciones habitacionales; el índice delincencial que poseen también es preocupante, porque las autoridades están casi ausentes. Las políticas de planificación urbana busca acabar con esta problemática y establecer el ejercicio efectivo del Derecho a la ciudad.

Si bien existe normativa legal que rige el urbanismo, como la Ley N° 30494 – “Regulación de habilitaciones urbanas y edificaciones”-, y se han creado planes nacionales de desarrollo urbano, esto no ha sido suficiente para solucionar el problema del caos en el crecimiento de la ciudad, pues su aplicación de estas leyes es precaria y el seguimiento de los planes es casi inexistente. Las autoridades competentes para la ejecución de los planes de urbanización no realizan una correcta implementación y aplicación de esta, teniendo en cuenta que las competencias en materia de urbanismo están delegadas a los Gobiernos Locales, se puede indicar que, la falta de capacidad de gestión de los gobiernos de turno y la falta de institucionalización, son los factores principales de la inacción.

1.2. Trabajos previos

1.2.1. A nivel internacional

1.2.1.1. España

Según Nari, P. (2015), en la tesis titulada “Ciudades des-tramadas: Políticas locales de Cohesión Social Urbana. Un estudio comparado de políticas públicas locales en territorios excluidos y aportes de diseño”, para optar el grado de Doctor en la Universidad Politécnica de Valencia.

En su primera conclusión indica que:

“Esta Tesis surge a partir de la preocupación sobre las políticas desarrolladas por los gobiernos locales de AL para hacer frente a la expresión más descarnada de la desigualdad, los territorios

excluidos de las ciudades. Esta preocupación transita sobre las formas de intervenir en esos territorios a la luz de los fracasos de las políticas urbanas llevadas adelante por los gobiernos. El fracaso se constata a partir de la situación actual, donde, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), una de cada cinco personas de AL vive actualmente en asentamientos urbanos precarios, en situación de exclusión social y con altos niveles de vulnerabilidad. Esos agrupamientos humanos se concentran tanto en las periferias como en el centro de las ciudades, siendo las villas miseria, las favelas y los barrios sub norma, las manifestaciones más explícitas de esa situación.” (p.145)

Lo que indica Nari, en su investigación, refleja la ineficacia de las políticas urbanas implementadas por los gobiernos de América latina, lo que repercute en la precariedad de la vida, la indiferencia del resto de la sociedad y los altos índices de inseguridad. El Perú no es ajeno a lo descrito, la carencia de aplicación de mecanismos para el desarrollo urbano produce el desorden de la propia vida en la ciudadanía.

1.2.1.2. Chile

Según Aranda, S. (2014) en la tesis titulada: “Análisis Histórico de las Políticas de Vivienda en Chile, Conformación Urbana y problemáticas a superar”, para obtener el título de Ingeniero Comercial en la Universidad de Chile.

En su séptima conclusión indica que:

“En función del énfasis expuesto anteriormente, resulta necesario bogar por una mayor planificación e integración de los programas, algo que, por lo menos en la definición, la nueva política habitacional adolece, y que el programa de gobierno de la Nueva Mayoría (coalición gobernante en el próximo período 2014-2018) tampoco integra. Si bien en vivienda se realizan definiciones más que políticas concretas, el énfasis esta dado en el mejoramiento de barrios y de viviendas deterioradas (a través del Programa de Protección al Patrimonio Familiar, PPPF), además de revisar los

programas de subsidios a la clase media y la creación de una línea de atención especial para campamentos y su superación definitiva.”
(p. 70)

Aranda indica que lo idóneo para solucionar los problemas de urbanismo es la implementación de programas sociales públicos, permitiendo a las familias con menos recursos acceder a una vivienda planificada, esta afirmación es una de las más viables para que el gobierno implemente, un trabajo conjunto entre los lineamientos urbanos y los mecanismos para ejecutarlos.

1.2.2. A nivel nacional

1.2.2.1. Lima

Según Pahuachón, O. (2016) en su Tesis titulada: “Centro Urbano de usos mixtos para la recuperación del ambiente urbano monumental”, para optar el título de Licenciado en Arquitectura en la Universidad de San Martín de Porres, Lima.

En la segunda conclusión afirma que:

“Es el Estado quien debe invertir en la protección del conjunto Patrimonio Histórico de la Humanidad y promover intervenciones que puedan diversificar los usos de suelo, Incluyendo la vivienda como principal fuente de desarrollo para el Centro Histórico.” (p. 249)

La investigación de Pahuachón está centrada en el Centro Histórico de Lima, no obstante en esta conclusión señala algo importante, el Estado es el ente principal encargado de planificar los usos de suelo, dando el papel principal a la implementación de suelos para vivienda.

Uribe, G (2013) en su tesis titulada: “Aportes de la participación social en la Planificación Urbana y el rol del Gobierno Local”, para obtener el título de Magister en la Universidad Nacional de Ingeniería, Lima.

En su primera conclusión afirma que:

“La planificación como proceso involucra la formulación del documento-Plan, y también el proceso mismo que se desencadena (no siempre sucede), cuando existe liderazgo de las autoridades locales para la gestión de acciones claves que forman parte del proceso de implementación. Bajo esta consideración, las acciones y resultados del proceso de planificación en la experiencia de Ilo [i.e. ello], se analizan no solo de la formulación del Plan, sino durante el proceso de gestión.” (p. 122)

Uribe acierta en indicar que no basta con realizar el plan, sino que se debe abordar el proceso de realización y la capacidad de gestión que posee la autoridad de turno competente, caso contrario los diversos planes que se lleguen a crear no verían la luz de la realización.

1.2.3. A nivel regional

1.2.3.1. Chiclayo

Según Farroñán, F (2017) en la Tesis titulada: “Valoración Económica de escasas áreas verdes urbanas en el distrito de la Victoria- Chiclayo”, para obtener el título de Economista en la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo.

En la última conclusión indica que:

“Las autoridades ambientales frecuentemente no poseen información adecuada para justificar socialmente las inversiones destinadas a mejorar la calidad ambiental porque es un recurso que no se transa en el mercado regular. A partir de los resultados de este estudio se puede concluir que existe una disposición a pagar positiva para colaborar con proyectos que mejoren la calidad ambiental del Distrito de La Victoria, reflejando el valor positivo que la sociedad le asigna a este recurso.” (p. 41)

Farroñán nos indica que si bien hay disposición de inversión en la mejora de calidad ambiental, existe como contraparte el gran desconocimiento sobre la valoración de los costos de los recursos ambientales que se

necesitan para la mejora ambiental, por lo que da a entender que se necesitan especialistas para dicha labor.

Torres, M (2015), en su tesis titulada: “Red de Parques y Renovación del Ex Parque Zonal: Propuesta para la revaloración del espacio público, Áreas Verdes e Infraestructura Recreativa en el Núcleo Urbano de Chiclayo”, para optar el título de Arquitecto en la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo.

En la cuarta conclusión indica que:

“Del Núcleo Urbano de Chiclayo, se concluye que vivimos en una ciudad que carece de una red de espacios públicos, si bien hay espacios destinados para parques, paseos, etc., estos están abandonados en un porcentaje considerable, no están interconectados y tampoco ofrecen cualidades que determinen su buena accesibilidad y oferta recreativa. En este sentido nos vemos destinados a vivir en una sociedad exclusiva donde solo las clases sociales de mayor ingreso económico tienen acceso.” (p. 219)

Torres nos recuerda la realidad de la ciudad de Chiclayo, la completa carencia de planificación urbana evidenciada en los espacios públicos, haciendo crítica esencial en la diferencia de acceso a una mejor calidad de ambiente entre aquellos que poseen un nivel económico más alto.

1.3. Teorías relacionadas con el tema

1.3.1. POLÍTICA DE PLANIFICACIÓN URBANA

Como miembros de la comunidad, conocedora de la ley, no se es ajeno al término *política*, sin embargo, es necesario ahondar en los orígenes y evolución de este término, para así comprender la función de las políticas públicas en la gestión pública actual, y más aún en el ámbito de planificación urbana.

Dentro del estudio que se realizará, se dará enfoque, a la política desde el ámbito de la acción, entendido como la relación existente entre las políticas públicas, ciudadanía y Estado.

1.3.1.1. Conceptualización de política

El origen, etimológico, de la palabra “política” viene del griego Πολις, y se refiere a un grupo comunitario organizado, no obstante, éste término se usó como referencia a los asuntos de la polis y a los intereses en común. En Roma, se conoce a la política como *Res Pública* (cosa pública). (Jiménez, 2012, p. 6)

Cuando se hace referencia a política siempre va a tener relación con la sociedad o comunidad, ya que está relacionado a lo público. De forma clásica, desde Aristóteles hasta Tomás de Aquino, refieren a la política como: la ética; presente, en la relación entre la polis y el crecimiento del ciudadano virtuoso; y concibe a la política como la sabia comprensión. (Jiménez, 2012, p. 6)

Maquiavelo y Hobbes modernizaron la concepción de política, siendo que, ya no está relacionada a la ética, y la amplifica como la posibilidad de crear un campo de conocimientos veraces o infalibles sobre la esencia o espíritu de las leyes y los acuerdos sociales. (Jiménez, 2012, p. 6)

Sin embargo, (Jiménez, 2012) precisa que, la política va mucho más allá del mero ejercicio de poder político, no solo es uso de poder o un instrumento de gobierno y la configuración estatal. Por otro lado desde la perspectiva moderna, democrática y pluralista no es aceptable asumir de forma negativa la política, como si esta fuese la imposición de poder o dominio absoluto; es todo lo contrario, se sostiene que, la política no es el dominio de un hombre sobre otro de forma legítima, sino es un ideal y una dimensión humana propia. Se debe retomar la concepción clásica, la política está unida a la ética ciudadana, al servicio público y a la doctrina del vivir bien y de forma justa.

Tratar a la política como de uso exclusivo de quien tiene el poder para ejercerlo sobre sus gobernados es equivocado, la política genera una constante relación entre gobernante y gobernado, con la finalidad de encontrar beneficios para ambos.

Al analizar la política desde la concepción social y del ciudadano individual, Lechner sostiene que, la política tiene como objetivo la constitución del orden social, el cual se logra mediante la elaboración de alternativas posibles que logren transformar la condición de vida de los ciudadanos. (Jiménez, 2012, p. 4)

Como indica Lechner, cuando un Estado implementa políticas se pretende garantizar la mejora de la calidad de vida de los gobernados, ya que al tener la potestad de administrar los recursos públicos y de velar por la seguridad de los intereses de los ciudadanos tiene la obligación de cumplir sus funciones.

Las políticas sociales no deben estar sujetas a la lógica del mercado y del acceso privado de los actores a los bienes y servicios. Siendo, en este caso, el dilema central, la forma en que el Estado distribuirá dentro de su institución el acceso a los pocos recursos públicos, en una sociedad donde las necesidades sociales no son iguales. Este problema está ligado al origen del desarrollo social de un país, y también al concepto de políticas sociales que permite la interacción entre el ámbito público y privado. (Amtmann et al, 2008, p. 23)

Una de las grandes dificultades que se presentan con las políticas públicas, es que, el sector privado interviene en la toma de decisiones, que solo deberían de competir al Estado, el gobierno no debe establecer diferencias al momento de velar por los intereses del sector público y del sector privado.

A criterio de Arce, las políticas públicas se desarrollan entre la percepción de propiedad y contrato, y de acción social individual y colectiva. Las políticas públicas tienen potencialidad de impresión cívica y de organización social. (citado por Amtmann et al, 2008, p.24)

Las políticas públicas se encargan de establecer un vínculo entre el ámbito público y privado, de forma que se trabaje de manera conjunta y no desigual, con miras a un desarrollo pleno de la sociedad, mediante la gobernanza.

Las políticas públicas son un intermedio entre las relaciones sociales producto del nuevo Estado y los componentes de la vida cotidiana. (Amtmann et al, 2008, p. 66 y 67),

La política es la herramienta utilizada para construir y transformar el colectivo ciudadano, sociedad, produciéndose así un cambio en la concepción de política, ya no como una teoría abstracta, sino como un instrumento que es utilizado de forma técnica, por lo que la política es la actividad que debe de ser efectuada y desarrollada cuando la solución de un conflicto de trascendencia social requiere que el Estado haga uso del poder, estando por ende conformada por un grupo de actividades de cooperación y conflictos que la ciudadanía utiliza para desarrollar su vida individual y colectiva. (Amaya, 2015).

Siguiendo lo dicho por Vilas, se debe entender a la política como la herramienta necesaria dentro de una sociedad organizada, para que el ente gobernante aplique soluciones a los diversos problemas que se presenten y afecten a la colectividad.

(Garrido, 2008). Las políticas públicas conforman el conjunto de acciones realizadas por el Estado que tiene como objetivo mantener la relación con la sociedad, procurando salvaguardar el pacto civil, las políticas obedecen a un proceso racional de creación, debido a que son producto del plan de intervención social, con el principio de obtener una gobernabilidad eficiente que se pueda proyectar en el tiempo.

Con respecto a la aplicación de las políticas públicas Jobert afirma que, son las características del Estado quienes definen los requisitos para un correcto diseño y aplicación de las políticas públicas, sin embargo, se han presentado muchas ocasiones donde existen obstáculos o fracasos de políticas sociales por incapacidad estatal, dichas situaciones tienen vínculo estrecho con la excesiva burocracia, clientismo político, incapacidad de gestión y a la corrupción. Estos elementos son nocivos para las políticas públicas, y significan una encrucijada, debido al

divorcio existente entre los objetivos trazados y la ejecución de las acciones para su logro. (Amtmann et al. 2018, p. 66 y 67)

Si encajamos lo dicho por Jobert en la sociedad peruana, se puede afirmar que poco a poco las políticas públicas están fallando, claro está, siendo positivos y no decir que las políticas públicas peruanas ya fallaron en todos los sentidos.

La experiencia y los avances en administración pública, han permitido obtener atributos necesarios para el gobierno y el Estado, y así lograr desarrollar de forma plena as políticas públicas. (Amtmann et al, 2008, p. 27)

Para la realización y aplicación de políticas públicas es necesaria la cooperación de las organizaciones fundamentales de la sociedad civil.

La inversión pública en vivienda en Latinoamérica es insuficiente, perjudicando a los millones de ciudadanos que no pueden gozar de infraestructura, servicios y equipamientos de vivienda, los principales afectados son los ciudadanos que habitan en condominios de vivienda social, ya que son los que perciben con mayor claridad el deterioro producido por el paso del tiempo, esto sumado al desgobierno de los bienes públicos. (Siclari, 2017)

Es de conocimiento, por lo ya antes descrito, que Latinoamérica está constantemente progresando en cuestiones de gestión pública, no se podría afirmar que cuenta con políticas públicas perfectas, sin embargo, hasta la actualidad, los gobernantes se las han ingeniado para cumplir su gestión.

Las políticas públicas están referidas a la forma de gobernar de las autoridades de turno, en todo caso apuntan a la aplicación de los planes políticos teniendo en cuenta los parámetros jurídicos- sociales, que se presentan en un estado, para satisfacer las necesidades públicas de la sociedad que gobiernan, la existencia de políticas públicas implica; institucionalidad de los gobiernos y capacidad de gestión.

El ámbito social está estrechamente vinculado al sector público, pues los parámetros sociales determinan la dirección del actuar de las instituciones públicas, generando la toma de decisiones en base a estos parámetros. Aunque muchas veces este vínculo es confundido, en vez de servir como impulso para realizar mejoras para garantizar el Derecho a la ciudad, se realiza para actuar con la finalidad de mantener satisfecha y acallada a la ciudadanía, con “beneficios” y “mejoras” que no son necesarios.

Por tanto, la política pública es el medio que hace posible la buena gestión de gobierno, en plena interacción con la sociedad, teniendo en cuenta las limitaciones y alcances del actuar gubernamental.

1.3.1.2. Estado y políticas públicas

A continuación, se estudiará la relación que existe entre el Estado y la políticas públicas, las cual permite el flujo constante del actuar gubernamental. Existe un gran vínculo, estrecho y recíproco, entre la calidad institucional y la evaluación de políticas y programas.

Para comprender en plenitud esta sección, se debe tener en cuenta que la aplicación de políticas públicas, por parte del Estado, obedece a la necesidad de resolver problemas públicos, vinculados estrechamente con su actuar, por tanto, en las acciones realizadas por las instituciones gubernamentales están orientadas por las diversas políticas públicas, elaboradas a raíz de la necesidad colectividad.

Con respecto, a la relación entre el Estado y las políticas públicas, Amaya, 2015, precisa que para la evaluación de una política se requiere una visión integral, donde también se valore la pertinencia y oportunidad de una política, así como se hace con su eficacia y eficiencia, fundándose en valores y principios del desarrollo social que se pretende lograr, enfocando siempre la valoración colectiva de los resultados sociales e intervenciones públicas.

Esto da a entender que al momento de determinar una política pública no solo es necesario verificar la eficacia y eficiencia de esta, también se debe

tener en cuenta la necesidad y la manera oportuna de presentarla, lo que es bastante preciso, debido a que, las cuestiones públicas no deben ser tratadas de manera improvisada y sin logística, ya que si se pretende obtener resultados que den beneficio a la sociedad civil, es necesario realizar estudios, y verificar la necesidad de políticas.

(Amaya, 2015). Para la creación y proceso de evaluación de las políticas públicas y programas públicos se requiere de un proceso complejo de construcción, comunicación de información y análisis, mediante el cual se pretende mejorar la toma de decisiones estatales e intervenciones que el Estado está obligado a realizar en cuestiones de índole social. Para este proceso se requiere de la reflexión social de forma participativa y compleja, el cual debe estar compuesto por el intercambio de cursos de acción realizados dentro de un círculo crítico y propositivo. El principal factor de evaluación es la identificación, socialización y valoración de los resultados construidos por las políticas y programas públicos, en lo referente a la efectividad de sus resultados en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Se está de acuerdo con Amaya, debido a que, las políticas públicas, no son estáticas, todo lo contrario, estas deben de estar en constante evaluación de resultados, para así detectar las fallas que puedan tener y mejorarlas, lo que produciría mayor efectividad.

Amaya, 2015, indica que actualmente aún se cuestiona la forma en que el Estado lleva a cabo las distintas evaluaciones a las que son sometidas las diversas políticas públicas, ya que de estas dependen la calidad que poseerán las políticas, por lo que las políticas públicas y la administración mantienen una relación estricta en cuanto al proceso de evaluación, por lo que es determinante la explicación del proceso y las implicancias sociales que intervienen.

Para tener éxito en la aplicación de políticas públicas, se debe priorizar la institucionalidad que posee cada ente público gobernador. Según Amaya, 2015, “El término calidad institucional es frecuentemente

utilizado tanto en los ámbitos de debate político, económico, académico y mediático. Nos ubicamos en el ámbito de las instituciones políticas, y en ese marco conceptos como “poder”, “política”, “instituciones”, “Estado”, “administración pública” y “calidad” se encuentran en relación. Sus definiciones suelen asociarse entre sí y sustentarse en perspectivas complejas sobre lo social y lo político.” (p. 9)

Se respalda lo dicho por Amaya, debido a que, dentro de la administración pública que realiza el estado, a través de sus diversas entidades, debe existir un orden lógico en su actuar, lo que significaría obtener la calidad institucional que se requiere para satisfacer la necesidad pública.

Cuando el Estado pretende la realización de políticas públicas, debe primero analizar y determinar bajo qué parámetros deben de crearse y cuál es el tipo de sociedad que aspira a alcanzar con la creación de esas políticas, de lo contrario, la creación de estas políticas no obedecería a la necesidad de los gobernados.

1.3.1.3. Desarrollo de políticas públicas dentro de la administración y la gestión pública

Por cuestiones de enfocar correctamente la dirección que toma esta investigación, es necesario conocer la forma en que se debe de desarrollar, evaluar y concretar las políticas públicas.

Según Garrido, 2008, para poder realizar una política pública esta se ve influenciada por diversos actores externos que dependen del grado de poder de influencia que tienen, esto permite identificar en la relación que mantienen el Estado y la sociedad los componentes que actúan sobre la sociedad a través del Estado mediante las políticas públicas.

Precisa Amaya, 2015, que la política debe de ser creada como una herramienta colectiva, no como un elemento aislado de los demás componentes de la administración, es por ello que la gestión pública, las competencias y la capacidad institucional con la que se diseñan y evalúan

las políticas deben de estar determinadas por las otras políticas públicas con la que la nueva política se va a relacionar.

Al ser las políticas públicas directrices que guían el actuar de las autoridades gubernamentales, estas deben de estar en concordancia con las Leyes y a buenas costumbres de la sociedad que se gobierna.

“La evaluación integral de las políticas y programas guarda una relación de incidencia recíproca con las condiciones de calidad institucional de las organizaciones públicas, en su sentido sustancial y procesal. Por lo tanto, los cambios en ambos sentidos debieran abordarse en forma conjunta.

Mejores políticas son llevadas a cabo por instituciones competentes, en un marco de discusión y acuerdos sobre las condiciones sociales que el Estado debe transformar, promover y liderar.” (Amaya, 2015, p. 25)

(Garrido, 2008). Dentro de las diversas conceptualizaciones que se realizan sobre las políticas públicas, se define a estas como la forma de intervención que realiza el Estado mediante un conjunto de acciones para tratar un suceso social de trascendencia, que requiere interés y reacción de los distintos actores de la sociedad.

Cuando se trata del desarrollo de una política pública, se debe referir a espacios estructuradores del actuar estatal sobre la colectividad social.

La Agenda Pública: en ella están comprendida las diversas demandas realizadas por los distintos sectores sociales, el ámbito público, sobre algún interés colectivo y que tendrá impacto en la comunidad, esta agenda suele ser heterogénea y abstracta a razón que existe una gran amplitud de actores sociales en la sociedad civil, debido a esto se evidencia a mayor escala los grupos de intereses que se presentan en el desarrollo de una política concreta.

La Agenda de Gobierno: en esta agenda se plantea los motivos de ejecución del plan de desarrollo a nivel nacional del gobierno de turno. También está planteada por el proyecto político del partido de gobierno, es más homogénea que la agenda anterior, ya que

desde la perspectiva del gobierno los problemas deben ser constantemente acotados y específicos.

A partir de este escenario sobre las políticas públicas, Garrido (2008) indica que la interacción de ambas agendas, entre sí, va a determinar la creación, desarrollo e impacto de las políticas públicas. Por lo que se identifican dos conceptos primordiales en la formulación e implementación del método de acción estatal: El bottom up, es cuando una política pública es creada y ejecutada a raíz de una demanda realizada por la comunidad organizada, lo cual influirá en su creación y desarrollo en un proceso que facilitará la participación de los actores interesados. La otra forma, es el top down, que se efectúa mediante la acción estatal con la finalidad de alcanzar el desarrollo de políticas públicas adecuadas mediante su poder imperativo, lo que es de carácter unilateral y jerárquico, en donde los actores pertenecientes a los grupos de interés no tienen mucha influencia en la creación de estas políticas.

1.3.1.4. Características, dimensiones y principios fundamentales a nivel de formulación y desarrollo de las políticas públicas

a) Características

Para la correcta estructuración y creación de políticas públicas, es necesario analizar las características que estas deben poseer.

“Como es una política de Estado, presenta un componente legal- formal que la determina a nivel de formulación, implementación y evaluación. Tiene efectos sociales (lo público), ya que la implementación y desarrollo de una política pública afecta la calidad de vida de las personas.”
(Garrido, 2008, p. 13)

b) Dimensiones

El desarrollo de las políticas públicas, dentro de las acciones del Estado, sobre la sociedad, comprende la existencia de tres dimensiones, que determinan a las mismas:

Según Garrido, 2008, las políticas públicas presentan:

Una dimensión cognitiva: donde los referenciales determinan los diversos elementos para la interpretación de causa de los problemas sociales a resolver;

Una dimensión normativa: plantea los valores que habrán de ser respetados para asegurar la solución de los problemas;

Una dimensión Instrumental: esta dimensión define los principios que dirigirán las acciones en función de conocer esos valores.

c) Principios

Sobre los principios de las políticas públicas Garrido (2008), indica que:

Se debe realizar una cristalización de los valores y objetivos que se tienen en cuenta antes de la evaluación de las políticas. Se deben de determinar los objetivos teniendo en cuenta la realidad social del colectivo a quien va dirigida la política en evaluación, obedeciendo esto a la realidad. La forma en que una política debe ser realizada es mediante la interacción de medios-fin, siendo los medios los que se buscan al final de la jornada, el objetivo de la política se deben de desarrollar dentro de un proyecto innovador que cuente con recursos físicos, tecnológicos y financieros idóneos.

Una política pública es considerada como adecuada y buena cuando se prueba que es el medio idóneo para los fines deseados por el Estado. Es por ello que su evaluación es exhaustiva porque cada factor es importante en su determinación, el proceso de evaluación debe de centrarse en el diseño e implementación de la política, para que mediante esta estructura colectiva sistematizada permita que se de validez y veracidad científica a la política pública desarrollada.

1.3.1.5. Actores que intervienen en las políticas públicas

Los actores que intervienen al momento de desarrollar y aplicar las políticas públicas son: el Estado o Gobierno, la Sociedad civil y mercado

o empresas; se establece un triángulo de flujo entre ellos, donde debería de transitar, como nexo, en su relación con las Políticas Públicas.

Sin embargo, ha surgido un fenómeno donde el flujo de políticas públicas, en la relación entre Estado y sociedad civil, se ha visto obstruido por la carencia de poder, que tiene el último, a comparación de la relación entre Estado y empresa, donde el flujo de políticas públicas es constante y sin obstáculos.

La situación ideal en la relación entre los actores que participan e intervienen en la formación y ejecución de políticas públicas, es que el triángulo fluya de forma igualitaria para todos los actores, sin hacer desproporción por la carencia de poder que pueda tener uno de ellos a comparación de los demás.

1.3.1.6. Instrumento de gobernanza

A continuación desarrollaremos el concepto de instrumento de gobernanza, para así identificar el papel que cumple, este, en la gestión pública, de esta forma se relacionará la planificación urbana.

Lerner, Uvalle y Moreno (2012) precisa que el Estado no debe de gobernar de forma aislada, pues la administración pública no es responsable de la creación de políticas públicas de forma aislada, pues es importante la relación Estado-sociedad ya que gobernar es dirigir y coordinar frente a los ciudadanos. Bien afirma Dror “No hay método infalible para gobernar; lo que existe son pasos y aprendizajes” (p. 38)

El fenómeno social que determina la creación de políticas públicas sucede en un ambiente distinto al ambiente estatal, es por ello que al gobernar es impensable hacerlo sin la participación activa de los ciudadanos. Actualmente la democracia contemporánea resalta la importancia de la participación social en los procesos estatales.

En base a lo anterior, el instrumento de gobernanza permite una relación estrecha en la ejecución de objetivos planteados por el Estado, ya que la

ciudadanía es pieza clave para alcanzar las metas y la efectividad de lo ejecutado por el gobierno.

Según Merinero y González (2013), indican “La dimensión urbana de la Política de Cohesión se refuerza a través de una serie de directrices: a) el fortalecimiento de un enfoque integrado de desarrollo urbano, b) el reforzamiento de la responsabilidad de las ciudades, y c) la promoción de un enfoque experimental.” (p. 4)

En el primero hace referencia a, el Estado debe invertir como mínimo el 5%, el cual debe estar administrado por cada ciudad beneficiada, siempre realizando un trabajo conjunto integrado de sus acciones, para obtener un desarrollo urbano sostenible. (Merinero y González, 2013, p. 6)

La segunda hace referencia, indica que, la responsabilidad sobre la administración urbana es compartida, no se compone hechos aislados, por lo que se requiere de la implicación constante del sistema estatal, incluyendo incluso a los agentes públicos y privados, junto a la sociedad civil. Por lo tanto la efectividad de las estrategias de desarrollo local, depende de la voluntad y capacidad de gestión que posean estos actores. (Merinero y González, 2013, p. 5)

La tercera hace referencia a que, indica que el estado debe incentivar y apoyar la realización de proyectos pilotos urbanísticos, a fin de mejorar los ya existentes, buscando innovar las acciones a realizar. (Merinero y González, 2013, p. 6)

En el proceso de planificación se identifican dos objetivos por alcanzar: relacionar la red de actores y determinar la estrategia de desarrollo del territorio, es debido a esto que el plan estratégico se guía con la meta de poner en marcha el proceso que active los distintos recursos del territorio, hacer que estos interactúen entre si y hacer que congenien con el desarrollo de la agenda en un sentido colectivo, es por ello que no basta

con obtener los recursos necesarios sino hacerlos funcionar juntos de forma organizada en busca de un mismo fin. Merinero y González, 2013.

[Merinero y González precisan que los procesos de planificación se han centrado en la ejecución de los proyecto dejando de lado el impacto relacionado a la gobernanza, esto ha ocasionado que se desarrolle un proceso que permite la aplicación de la gobernanza mediante la cooperación activa de la colectividad como se pretende en todos los procesos estatales, produciendo una dinámica ágil y efectiva que permite llevar a cabo una agenda urbana colectiva satisfaciendo las necesidad planteadas por la sociedad en su vida cotidiana.

Pinson precisa que los procesos de planificación requieren que la atención se fije en los actores que participan en él, por lo que el análisis no se centra principalmente en el plan estratégico, sino en la forma en que los actores lo utilizan para sus proyectos de desarrollo territorial, con la meta de evidenciar si los diversos planees mejoran el desarrollo territorial mediante la acción pública más integrada, inclusiva e innovadora, dentro de un gobierno de proyectos. (Merinero y González, 2013)

A. Diferencia entre Gobernabilidad y gobernanza

Alcántara indica que la gobernabilidad es el estado de cooperación e interacción que existe entre los actores sociales, políticos y económicos en la aplicación de las normas sociales que han sido determinadas por el Estado. Lerner, Uvalle y Moreno, 2012.

En cambio Piselli indica que la gobernanza gira en torno a la participación activa de los actores sociales en la implementación de las políticas públicas necesarias para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, realizándose así un trabajo conjunto entre el Estado y la sociedad. Rodríguez, 2013.

Mayntz destaca que la gobernanza implica un gobierno más cooperativo, donde las entidades públicas y privadas, los actores

públicos y privados participan colaboran ente si a menudo para aplicación de las políticas públicas. (Martín y Merinero, 2010)

1.3.2. DERECHO A LA CIUDAD

Para mayor comprensión, en esta sección, se tratará sobre el Derecho a la ciudad, su concepción y alcances, por lo que en un inicio se partirá en la determinación de lo rural y urbano, y si esta diferencia interfiere en el goce del Derecho a la ciudad.

“El Derecho a la ciudad es el resultado de décadas de creación colectiva de abajo-arriba que encarna un nuevo paradigma que proporciona un marco alternativo para repensar las ciudades y los asentamientos humanos partiendo de los principios de justicia social, igualdad, democracia y sostenibilidad.” (Plataforma global por el Derecho la ciudad, p. 11)

Limonad (2012) indica que la oposición entre el campo y la ciudad está determinada por la relación que tienen con la naturaleza, y esto varía con el paso del tiempo, debido a que conforme avanzan los años los pueblos se convierten en ciudades e incluso llegan a unirse a las ciudades.

“El derecho a la ciudad abarca todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales consagrados en los tratados y convenios internacionales de derechos humanos que existen. De acuerdo con la Declaración de Viena, el derecho a la ciudad defiende su implementación universal, indivisible, interdependiente e interrelacionada en el ámbito urbano y en los asentamientos humanos en sentido amplio. La principal implicación de este enfoque es que el derecho a la ciudad es indivisible, lo que significa que su plena y efectiva materialización requiere el respeto, la protección y el cumplimiento de todos los derechos humanos sin excepción, junto con los principios y derechos concretos que emanan de manera específica del derecho a la ciudad: la función social de la ciudad, la lucha contra la discriminación socio-espacial, espacios públicos de calidad y vínculos urbano-rurales sostenibles e inclusivos.” (Plataforma global por el Derecho la ciudad, p. 11)

Limonad (2012) precisa que el campo gira en torno a la ciudad quedando relegado a un segundo plano, por lo que al generarse la creación de una institución estatal que lo administre se genera un nexo que acerca al campo a la ciudad complementándola así.

“El derecho a la ciudad implica concebir las ciudades como bienes comunes, lo cual significa que todos los habitantes deberían tener la capacidad de acceder y disfrutar, en igualdad de condiciones, de los recursos urbanos, los servicios, los bienes y las oportunidades de vida en la ciudad, así como a participar en la construcción de la ciudad o los asentamientos humanos. Este enfoque se materializa en varios componentes estructurales: el cumplimiento de la función social de la ciudad, espacios públicos de calidad, vínculos urbano-rurales sostenibles e inclusivos, economías inclusivas, ciudadanía inclusiva, mayor y mejor participación política, no discriminación, igualdad de género y diversidad cultural. Concebir la ciudad como un bien común es fundamental para asegurar una vida plena y digna para todos los residentes urbanos, especialmente para los afectados por la exclusión social y espacial, y por procesos de marginalización.” (Plataforma global por el Derecho la ciudad, p. 12)

“El término “ciudad” debe entenderse en sentido amplio como cualquier metrópoli, ciudad, pueblo, aldea o asentamiento humano que constituye una comunidad política y que, por lo general (aunque no necesariamente), está organizada institucionalmente como unidad gubernamental local con naturaleza municipal o metropolitana. Incluye espacios urbanos, así como entornos rurales o semirurales que configuran su territorio.” (Plataforma global por el Derecho la ciudad, p. 12)

INTA (2012), precisa que es de tomar en cuenta que las ciudades que se han fundado sobre una industria o en obediencia a la necesidad de una sola actividad humana tienen a con el tiempo desaparecer al ritmo e que desaparece la actividad económica que la impulsó, se ha dado el caso con ciudades mineras o las que obedecieron a la expansión textil. La creación de una nueva ciudad debe ser el proyecto por excelencia de un Estado, sin embargo este proyecto debe de tener objetivos determinantes como el desarrollo inter regional o nacional.

Limonad, 2012, afirma que en Latinoamérica se realiza un proceso de urbanización concentrada, lo que genera que en la periferias de las ciudades se creen aglomeraciones, pero esto está presentando cambios, por lo que los ciudadanos están creando sus hogares en ciudades intermedias, por lo que también están creciendo las urbanizaciones, dirigiéndose a los entornos rurales, formando aglomeraciones dispersas.

La plataforma global por el Derecho a la ciudad indica que el derecho a la ciudad le pertenece a todo aquel que habite en la ciudad, ya sea que estén viviendo en ella o lo vayan a hacer en un futuro de forma temporal o permanente, para que estos puedan ocupar, usar, producir, disfrutar y gobernar ciudades, pueblos y asentamientos humanos de forma segura y sostenible.

La Secretaría de Derechos Humanos (2011), de Argentina, indica que este nuevo derecho es un derecho colectivo de los habitantes menos favorecidos de la ciudad, de los grupos vulnerables, con la finalidad de que alcancen pleno ejercicio de sus derechos y un nivel adecuado de vida en la ciudad

La Carta Municipal por el Derecho a la Ciudad fundamenta su propuesta en tres ejes fundamentales:

El ejercicio pleno de la ciudadanía, que apunta al ejercicio de todos los derechos humanos que se le han reconocido para asegurar el bienestar colectivo de los habitantes.

La gestión democrática de la ciudad, garantizando la participación activa de la sociedad en el planeamiento de las ciudades y en el gobierno que se ejerce en estas, favoreciendo de esta forma a la administración pública local y a los colectivos organizados;

La función social de la propiedad y de la ciudad, que implica que el interés colectivo tiene prioridad sobre el interés individual, garantizando el uso socialmente justo y sostenible del suelo.

1.3.2.1. Desarrollo urbanístico ordenado

Silva y Romero (2015), precisan que: “el planeamiento urbano tiene un carácter globalizador como instrumento de desarrollo urbano en su sentido más amplio, pero no deja de ser un instrumento normativo cuya función básica es clasificar y calificar el suelo, y garantizar unas dotaciones adecuadas de servicios, infraestructuras y equipamiento comunitario.” (Citado por Jaque, Lara y Merino, 2015, p. 109)

Según Arias, (2010), el avance de las ciudades durante estos 60 años a nivel global se ha realizado de forma desordenada, contribuyendo al crecimiento de problemas que no se ha logrado resolver o que aún no se plantea una posible solución. La razón principal de esto es que la llegada en cantidades enormes de población que se ha situado en la ciudad proviene de diversos medios

Arias (2010), afirma también que: “En el momento presente nos hallamos ante una eclosión claramente perceptible de lo urbano con un peso creciente, tanto en el plano demográfico como en el de su extensión territorial, de las grandes urbes. Asimismo, es una realidad que el centro de gravedad demográfico urbano se está desplazando hacia los llamados países en desarrollo. Este fenómeno coexiste con el hecho de que en muchos de esos lugares emergentes se está fracasando en la tarea de dotar de refugio a los aspirantes a urbanitas que van confluyendo sobre ciudades cada vez más grandes. Ante esta realidad, un hábitat paralelo e irregularmente generado emerge cada vez con más fuerza y evoluciona en sus dimensiones y también en sus características.” (p. 87)

“(…) Uno de los principales efectos de la intervención del ser humano en el medio ambiente es la transformación de espacios no aptos para la urbanización, la cual se basa en la idea de desarrollo, en centros poblados y de servicios (Serra) (…)” (Citado por Jaque, Lara y Merino, 2015, p. 109)

1.3.2.2. Planificación urbana

Para fines de mayor comprensión, en esta sección, se estudiarán las concepciones de ordenamiento territorial, sistema territorial y planificación urbana, que permitan entender el papel de importancia, de

ésta, en el desarrollo social de una ciudad, y la relación que surge la Planificación urbana y el ámbito jurídico-gubernamental.

A. Ordenamiento Territorial

El Ministerio de Transporte, 2015, precisa que; el ordenamiento territorial es un proceso participativo, debido a que la administración requiere del apoyo constante de la sociedad para lograr un desarrollo territorial sostenible en el tiempo, para ello no solo se requiere que se participe en la realización de los planes, sino en la elaboración de estos, ello se puede llevar a cabo de distintas formas, siendo una de ellas la participación de colectivos especializados en el tema que brinden orientación a la administración, generando una red de concertación que permita unificar el ordenamiento y no generar aislamiento de un territorio a otro.

Gómez & Gómez (2014) indican que la acción de ordenar es colocar cada cosa en su lugar, por ende lo que se ordena son las acciones humanas, ya que estas son las que moldean el territorio de acuerdo a sus necesidades, por lo que es necesario reglar la forma en que se utiliza el territorio. Por lo que para ordenar se debe identificar, distribuir, organizar y regular las actividades que realizan los ciudadanos en el territorio, de acuerdo a los criterios y prioridades que el Estado determina.

El Ministerio de Ambiente (2015) precisa que; la planificación urbana es un proceso técnico, político y administrativo que determina las decisiones que han sido evaluadas junto a los colectivos sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación correcta que se debe de realizar al territorio, generando así sostenibilidad del territorio público.

El Ministerio del ambiente (2015) indica que: “A través del proceso de ordenamiento territorial se garantiza la incorporación transversal de los componentes económicos, sociales, políticos, culturales, entre otros, con el componente ambiental en distintos procesos de ocupación del territorio. Asimismo, garantiza el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales como base productiva del desarrollo; es decir, se

garantiza que el Estado provea un ambiente equilibrado y sostenible para la calidad de vida de los ciudadanos.” (p. 10)

B. Sistema territorial

Gómez & Gómez (2014) asegura que cuando se hace referencia al ordenamiento territorial, el territorio es concebido como el sistema territorial, por lo que es un punto central en la materia, el sistema territorial es el estilo de desarrollo que se genera a través del tiempo en una sociedad, lo que implica que este desarrollo nunca terminará, ya que la propia acción de los ciudadanos determinan su cambio. No obstante ello no implica que la administración pública tenga influencia en el desarrollo territorial, ya que es el Estado el indicado para establecer los parámetros de desarrollo.

“El uso del suelo es una de las responsabilidades fundamentales de la mayoría de los gobiernos municipales tanto en los Estados Unidos como en Canadá. En la mayoría de las jurisdicciones de ambos países, los gobiernos municipales tienen el poder de determinar y dirigir el desarrollo de su ley y política de planificación edificada.” (Moore, A, 2013, p. 11)

Muchas veces el problema de la Planificación surgía a partir de que, “La capacidad institucional para el manejo de la tierra urbana no existía. No hubo esfuerzos activos para proporcionar equipos, recursos humanos o desarrollo de sistemas, como legislación, métodos, sistemas y procesos. No se han planeado ni tomado medidas con respecto al proceso de entrega de la tierra, la titulación legal de las parcelas o la coordinación de la infraestructura y el desarrollo, etc.” (Yrwood, 2010, p. 9)

C. Concepto de planificación urbana

Según el Diccionario Etimológico, la palabra “planificación” surge como variante del verbo “planificar”, sufijado en “ción”, que hace referencia a la acción o efecto de hacer planes, y el término “urbanismo” viene del latín “urbs” que significa ciudad, luego la Real Academia Española la define como los saberes del estudio de la creación, desarrollo, reforma y proceso de los poblados en miras a las necesidades de la vida urbana.

Gómez señala que, la planificación urbana, como instrumento de acción del ordenamiento territorial, surge a partir de la necesidad del cambiante sistema territorial, el cual tiene evolución espontánea y a corto plazo, en beneficio del interés privado del más fuerte, produciendo un sistema territorial insatisfecho. Esto produce la intervención justificada de la planificación sobre este sistema. (Ferrandis y Noguera, 2016, p.7)

Siguiendo lo dicho, por Gómez, se debe entender que: dentro de una sociedad, siempre va a existir un grupo de presión, que busque obtener beneficios sobre cada acción gubernamental realizada. Estando la planificación urbana, inmersa en estas acciones, este grupo es conocido como el sector económico más fuerte, es decir el sector privado, lamentablemente, el sistema público se mueve al ritmo de lo que indica este sector, impidiendo el desarrollo pleno de lo que podrían ser mejoras para el país.

Bien afirma Gómez, el desarrollo de la planificación urbana se ve frustrado por que tiene aplicación a corto plazo, las autoridades gubernamentales solo realizan lo que les conviene, según su índice de popularidad o aceptación ciudadana.

Por ejemplo; el plan urbano de la ciudad “X” contempla: la reestructuración de cinco avenidas conexas, en consecuencia, ocasionará malestares temporales a los ciudadanos, por otro lado, una construcción de un parque ayudaría a aumentar la popularidad de la autoridad. Analicemos esta situación. ¿Qué decisión tomaría una autoridad en la región Lambayeque?, tomando en cuenta los precedentes, entorno y costumbre políticas.

En relación a lo acontecido, en los últimos años, es notoria la respuesta, existe la tendencia, a preferir, construir un parque y hacer “más bonita” la ciudad, en vez de reestructurar avenidas, creando malestares temporales, pero mejorando en gran medida la calidad de vida de los ciudadanos.

D. Planificación urbana en América latina

Hay mucho por hacer, en cuestiones de planificación urbana. Las aspiraciones en Latinoamérica, es lograr obtener el progreso en ordenamiento territorial, como en Europa.

La mayoría de ciudades con mejor planificación urbana, se encuentran en Europa, muchas pertenecen a Alemania, y las que están en vías de mejorar, son ciudades de países en desarrollo. En Latinoamérica, son pocos, los países que se pueden considerar que tiene una Planificación bien estructurada y eficiente, como son Argentina y Ecuador, no obstante, aún falta mucho para que Latinoamérica se posicione frente a las ciudades europeas y cuestiones de urbanismo

ONU-Habitad indica que a comparación de hace 20 años América Latina es menos pobre, pero a pesar de ello la violencia ha aumentado y la desigualdad ha crecido, esto a pesar que la igualdad de los ingresos ha mejorado. Siclari, 2017.

Se define, a la planificación urbana, como la estructuración ordenada, de factores integrales, que tienen como objeto el orden urbano y crecimiento de ciudades, distritos y asentamientos humanos.

Estos factores son: i) normativa jurídica, que establece los parámetros de planificación teniendo en cuenta los alcances legales del territorio nacional, ii) planes nacionales de desarrollo urbano, que indican los objetivos a obtener, en un lapso determinado de tiempo, en materia de urbanismo, iii) Delegación de competencias, donde se determina quién es el competente para implementar y aplicar los planes urbanos, iv) políticas de aplicación, encargada de establecer los principios bajo los cuales se debe actuar para obtener una planificación urbana efectiva.

El conjunto, de estos elementos, deberían permitir una ejecución de planificación urbana efectiva, no obstante, si se dejan de lado, estos elementos, lo que se obtiene es caos y crecimiento de dificultades

sociales, entorno a las personas, que conforman la masa ciudadana, y vive dentro de las ciudades, distritos o asentamientos humanos.

La realidad urbana, en el Perú, es evidente, se puede decir que: no se aplica ningún tipo de planificación de desarrollo urbano; e incluso, se creería que no existe, pero no es así, ya que se han realizado planes; e integrado normas jurídicas, con miras a un desarrollo urbano progresivo y de buena calidad; pero a pesar de ello, no se logra el objetivo.

Entonces, nuestra mirada debe cambiar su dirección hacia el actuar de los operarios gubernamentales, se debe observar detenidamente el actuar de los funcionarios públicos; y claro que, encontraremos la falla; los actores que deberían tener la capacidad para implementar y ejecutar el desarrollo urbano, no lo hacen, ya sea porque no les interesa o porque creen innecesario enfocar esfuerzo y presupuesto en mejoras urbanas; por lo que, nos encontramos sumergidos en el caos de muchas ciudades.

Por lo tanto, se puede dilucidar que, el problema no está en la carencia de normativa jurídica y falta de planes de urbanismo, sino, en la forma de gobernabilidad de nuestras autoridades.

1.3.3. Regulación normativa del desarrollo urbano y planificación urbana a nivel internacional

Por cuestiones didácticas, analizaremos la normativa internacional, para ser específicos, tomaremos como muestra de estudio, países latinoamericanos que están considerados como los que han implementado eficientemente la normativa de planificación urbana y desarrollo urbanístico

1.3.3.1. Ecuador

En Latinoamérica el país que ha dado un gran paso en desarrollo urbano es Ecuador, donde se han implementado normas jurídicas y políticas territoriales en búsqueda de garantizar el Derecho a la ciudad.

Por efectos didácticos y de mejor comprensión se debe partir por precisar los alcances del “Proyecto de Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo” (2016), el cual en su exposición de motivos precisa que:

Los gobiernos autónomos pertenecientes al estado tienen la competencia del ordenamiento territorial, no obstante ello no implica que se deba ejercer de forma dual generando duplicidad en las acciones tomadas, todo lo contrario, se busca generar coordinación y ordenamiento conjunto del territorio, garantizando la efectividad del ordenamiento territorial en todo el territorio, por lo que la norma debe ser clara en ello.

Esta aclaración realizada por la normativa ecuatoriana, con respecto a las competencias, es muy importante, pues muchas veces se cree que al delegar competencias se está indicando a las instituciones que cada quien ejecuta su autoridad como mejor crea conveniente, sin prestar atención a las instituciones públicas con las que comparte este poder, el legislador da a entender que ha pensado en todos los escenarios que se pueden presentar en la aplicación de planes urbanos, lo cual es rescatable y digno de imitar.

En el Proyecto de Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo (2016), se entiende que no se deja a la deriva la organización de las instituciones públicas con respecto a la Ley, no solo basta con delegar funciones o competencias, también es necesario especificar quienes guiarán el actuar de la administración pública y que ente se encargará de fiscalizar el cumplimiento de la norma. Como ya anteriormente se ha dicho, de nada sirven leyes simbólicas que solo son creadas para acallar la agitación pública, sino se debe garantizar la aplicación de las normas jurídicas.

“Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo”, 2016

En el artículo 3. Indica que son fines de la presente Ley:

Ordenar las políticas públicas relativas al ordenamiento territorial, mediante la determinación de principios y lineamientos para generar un hábitat seguro y saludable en el territorio.

Definir mecanismos y herramientas para gestión del ordenamiento territorial, propiciar la articulación entre los instrumentos de planificación.

Establecer mecanismos e instrumentos técnicos que garanticen el ejercicio de las competencias del ordenamiento territorial.

El legislador denota interés en la determinación de políticas de ordenamiento territorial de la mano con la capacidad de gestión que deben manifestar las autoridades competentes, lo que es acertado, ya que para obtener una planificación urbana efectiva es necesario para concatenar tanto las normas jurídicas con las políticas de aplicación y la ejecución por parte del operador público.

En el artículo 5 indica los principios rectores, señalando en el numeral 6 el derecho a la ciudad.

Se debe dar gran importancia a este artículo, porque el legislador consideró dentro de los principios rectores del ordenamiento territorial al derecho a la ciudad, el cual es uno de los pilares que impulsa a la constante lucha para que las ciudades cuenten con planificación urbana eficaz, ya que el “beneficio” es el derecho que tiene cada ciudadano a gozar de una vida plena en la ciudad y eso no se debe dejar de lado. Se puede apreciar que se ha estudiado minuciosamente lo precisado en la Ley.

El artículo 15 señala la naturaleza jurídica de los instrumentos de ordenamiento territorial, indicando que los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, deben de estar orientados hacia los demás sectores del país, generando complementación entre los mismos.

En el artículo 47 señala los instrumentos de gestión del suelo precisando que estos son herramientas técnicas y jurídicas mediante los cuales se obtendrá la adquisición y administración del territorio requerido para llevar a cabo los diversos planeamientos urbanos municipales o metropolitanos.

Es claro que el legislador ecuatoriano ha cuidado de definir, en específico, cada elemento que se utilizará en la búsqueda del desarrollo urbano,

estableciendo quienes tienen vinculación directa, y quienes, sobre el uso y gestión del suelo, están obligados a su cumplimiento.

1.3.3.2. Colombia

A pesar de la fecha en que fue realizada la Ley de ordenamiento territorial en Colombia, esta define muy bien sus parámetros de acción, por lo que a continuación se analizará.

Ley N° 338

En el artículo 2 precisa los principios, señalando a la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

Lo rescatable en este artículo, es la forma en cómo el legislador establece que la Función social y ecológica de la propiedad es uno de los principios que guía el actuar de la administración pública, siendo aún más resaltante que establezca que se debe priorizar el interés general sobre el particular.

El artículo 3 señala la función pública del urbanismo, teniendo como fines que los ciudadanos accedan a vías públicas, infraestructura, transporte, espacios públicos, mejorar la calidad de vida de los habitantes de las ciudades, distribuir de forma equitativa las oportunidades y los beneficios que generará el desarrollo, y el mejoramiento de la seguridad de los asentamientos humanos ante los constantes riesgos naturales.

Claramente en el legislador en este artículo pretende garantizar la calidad de vida del ciudadano, no solo de aquel que viven en la ciudad, sino de los que habitan en asentamientos humanos, prevenido incluso los futuros riesgos de fenómeno natural.

En el artículo 5 precisa el concepto del ordenamiento territorial indicando que el ordenamiento del territorio municipal y distrital está conformada por un aglomerado de actos políticos y administrativos, acompañado de la planificación conjunta llevada a cabo por los municipios y áreas metropolitanas, dentro de los parámetros determinados por la Constitución y

la normativa nacional, con la finalidad de ordenar y orientar el desarrollo del territorio de su jurisdicción en armonía con el medio ambiente.

En el artículo 8 indica el concepto de acción urbanística la cual describe como las decisiones que debe de tomar la administración pública, las actuaciones urbanísticas del ordenamiento territorial y a la intervención en el uso del suelo.

El legislador colombiano, ha definido incluso que actos de la administración pública son comprendidos dentro de la “Acción Urbana”, lo cual no permite que estas sean manejadas de forma ambigua.

1.3.4. Normativa nacional que regula el desarrollo urbano y la planificación urbana

A continuación analizaremos la normativa nacional, para identificar la estructura del Sistema territorial, para este cometido, se necesita estudiar desde la estructura del mismo estado, por lo que, iniciaremos con las competencias de las instituciones estatales.

1.3.4.1. Constitución Política del Perú

Sobre el desarrollo urbano, la Constitución Política del Perú establece en el artículo 195° que los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local por lo que son competentes para: Planificar el desarrollo urbano y rural, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial; desarrollar y regular actividades y/o medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito.

El Estado peruano, como garantista de Derechos, ha establecido en su Constitución Política cuál debe ser el proceder de los Gobiernos Locales en relación al Desarrollo Urbano, por lo que se tiene interés por mejorar el Desarrollo Urbano de las ciudades en el Perú.

1.3.4.2. “Ley orgánica de Gobiernos Regionales”, Ley N° 27867

Analizaremos esta ley con la finalidad de identificar el papel que cumplen los Gobiernos Regionales en la implementación de políticas de planificación urbana, se citarán algunos artículos que ayudarán a tal finalidad.

“Artículo 3.- Jurisdicción Los gobiernos regionales tienen jurisdicción en el ámbito de sus respectivas circunscripciones territoriales, conforme a Ley.” (Ley N° 27867, 2002, p. 3)

Es sabido que los Gobiernos Regionales son instituciones públicas que actúan aplicando las políticas nacionales de gobernanza, o es así como debería de ser, por tanto están ligados estrechamente con la aplicación de planes urbanos y conocen en gran medida donde se encuentran las fallas de estos.

La Ley N° 27867, (2002), expresa en el artículo 5 indica con este artículo que se han delegado competencias exclusivas del gobierno regional, las cuales deben ser ejercida de forma conjunta, aplicando la buena gestión, revelando así la institucionalización a la que se rige esta entidad pública.

La Ley N° 27867. (2002), indica en su artículo 8 los principios rectores de las políticas y la gestión regional precisando que el ejercicio público que realiza el Gobierno Regional obedece a un conjunto estructurado de planes que tienen como objeto cumplir con las finalidades de su creación, el actuar público no es guiado por la ocurrencia momentánea del gobernante en turno. Si se debe de criticar este aspecto, es porque en la realidad la institución pública puede contar con planes estructurados minuciosamente realizados, pero es la autoridad de turno quien ejecuta en su momento estos planes, es ahí donde intervienen criterios inadecuados para la práctica gubernamental, convirtiendo estos planes en ficción, más aún, en cuestiones de políticas de planificación urbana, solo aplican lo que es conveniente.

En el artículo 9 precisa las competencias constitucionales:

“Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional. (...)”. (Ley N° 27867, 2002, p. 5)

En el artículo 32 señala sobre la gestión regional, la cual se rige por el Plan de Desarrollo Regional Concertado de mediano y largo plazo, así como el Plan Anual y el Presupuesto Participativo Regional, aprobados de conformidad con políticas nacionales promoviendo la comunicación entre gobiernos regionales, locales y central para mejorar la ejecución de los planes.

La Ley N° 27867 (2002), indica en su “Artículo 53.- Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial:

a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales. (...)

f) Planificar y desarrollar acciones de ordenamiento y delimitación en el ámbito del territorio regional y organizar evaluar y tramitar los expedientes técnicos de demarcación territorial, en armonía con las políticas y normas de la materia. (...)” (p. 24 y 25)

1.3.4.3. “Ley orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972”

Al igual que con los Gobiernos Regionales, identificaremos el papel que cumplen las Municipalidades en cuestiones de políticas de planificación urbana, lo que nos permitirá encontrar el punto de quiebre entre la Ley y su aplicación.

“Artículo 3°.- Jurisdicción y Regímenes Especiales

Las municipalidades se clasifican, en función de su jurisdicción y régimen especial, en las siguientes:

En función de su jurisdicción:

1. La Municipalidad Provincial, sobre el territorio de la respectiva provincia y el distrito del cercado.

2. La Municipalidad Distrital, sobre el territorio del distrito. (...).”

(Ley N° 27972, 2003, p. 3)

En el artículo 9 señala las atribuciones del Consejo Municipal:

Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial.

Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y demás planes específicos sobre la base del Plan de Acondicionamiento Territorial.

En el artículo 73 señala las materias de competencia municipal: Dentro de los parámetros de las competencias establecidas las municipalidades deben planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial.

“Artículo 89.- Destino de suelos urbanos

Las tierras que son susceptibles de convertirse en urbanas solamente pueden destinarse a los fines previstos en la zonificación aprobada por la municipalidad provincial, los planes reguladores y el Reglamento Nacional de Construcciones. Todo proyecto de urbanización, transferencia o cesión de uso, para cualquier fin, de terrenos urbanos y suburbanos, se someterá necesariamente a la aprobación municipal.”
(Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 2003, p. 33)

1.3.4.4. Ley de bases de la descentralización, Ley N° 27783

La Ley de Bases de Descentralización, sobre las competencias exclusivas de las Municipalidades, en su artículo 42° señala que es competencia exclusiva de las municipalidades el planificar y promover el desarrollo urbano y rural de su circunscripción, normar la zonificación, urbanismo, acondicionamiento territorial y asentamientos humanos, conforme a los planes establecidos.

A partir de este artículo, se puede afirmar que la Ley, no da cabida a una cooperación entre el Gobierno Local y Regional, en cuestiones de desarrollo urbano, ya que, especifica que es de competencia exclusiva de las Municipalidades encargarse de las cuestiones territoriales y urbanas.

La Ley de Bases de Descentralización, sobre las relaciones de gobierno, en su artículo 49° señala las relaciones de coordinación y cooperación indicando que se está dejando claro que ya están designadas las competencias de cada gobierno regional y local, las demás instituciones no

pueden interferir en cada una de ellas, sin embargo, la forma en cómo se está administrando el Desarrollo Urbano no está funcionando, por lo que en esta investigación se mantiene la posición, de que, se debe trabajar de manera conjunta, y no aislada, para obtener mejores resultados.

1.3.4.5. Reglamento de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano, Decreto Supremo N° 027-2003-VIVIENDA

En el artículo 1 precisa que las municipalidades en el ejercicio de sus competencias debe de realizar: la ocupación racional y sostenible del territorio; la armonía entre el ejercicio del derecho de propiedad y el interés social; la coordinación de los diferentes niveles de gobierno nacional, regional y local para facilitar la participación del sector privado y la distribución equitativa de los beneficios y cargas que se deriven del uso del suelo.

Lo más resaltante de este artículo, es lo referente a la ocupación racional y sostenible del territorio, haciendo reflexión sobre el hecho que, esto se debe de tomar como el desarrollo urbano ordenado.

En el artículo 2 señala que le corresponde a las municipalidades planificar el desarrollo integral de su territorio, en concordancia con las políticas nacionales, sectoriales y regionales.

A pesar que en este artículo hace referencia a políticas nacionales, no indica cuales son, ni tampoco al final hace referencia a ellas, dejando a libre interpretación o no, el hecho de desarrollar los planes urbanos.

Lo que sin duda no debe de suceder, debido a que este reglamento está referido al orden territorial y desarrollo urbano, por lo que debería abarcar cada una de las directrices que permitiese obtener resultados favorables.

En el artículo 4 precisa que el plan de acondicionamiento territorial es el instrumento de planificación que garantiza el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

En el artículo 8 indica que el plan de desarrollo urbano es el instrumento técnico-normativo para fomentar y dirigir el desarrollo urbano de cada

asentamiento poblacional del ámbito provincial, en concordancia con el Plan de Acondicionamiento Territorial.

En los anteriores artículos señala que tanto el Plan de Acondicionamiento Territorial, como el Plan de Desarrollo solo son Instrumento Técnicos, de planificación.

“Artículo 15°.- Corresponde a las Municipalidades Distritales ejecutar las acciones de promoción y control dirigidas al cumplimiento del Plan de Desarrollo Urbano.” (p. 7)

Se está en contra de lo dispuesto en este artículo, debido a que debería de existir un ente público controlador, de la eficacia y aplicación correcta de los Planes de Desarrollo Urbano, no se puede ser juzgador y juzgado de una misma materia.

“Artículo 28°.- La zonificación es el conjunto de normas técnicas urbanísticas contenidas en el Plan de Desarrollo Urbano por las que se regula el uso del suelo en función de las demandas físicas, económicas y sociales de la ciudad, para localizar actividades con fines de vivienda, recreación, protección y equipamiento; así como la producción industrial, comercio, transportes y comunicaciones.” (p. 9)

“Artículo 29°.- La zonificación regula el ejercicio al derecho de propiedad predial, se concreta en Planos de Zonificación Urbana, Reglamento de Zonificación e Índice de Usos para la ubicación de actividades urbanas. Ninguna norma puede establecer restricciones al uso de suelo no consideradas en la zonificación” (p. 9)

1.3.4.6. Plan de desarrollo local concertado 2016- 2021, Municipalidad provincial de Chiclayo

Dentro de la actividad 2 comprendida en el plan se establece que la elaboración del pan de desarrollo local se llevará a cabo a través de talleres participativos que contarán con la presencia de actores del territorio, por lo que se deberán de seguir determinados pasos como:

Paso 1.- se debe de identificar las características del territorio, incluidos los actores intervinientes y generando un análisis de la situación territorial

Paso 2.- llevar a cabo los talleres de participación con los actores intervinientes en el territorio para la elaboración minuciosa de la propuesta territorial elaborada en base al análisis regional y a análisis de la realidad territorial.

Actividad 6.- Difundir y publicar el plan de desarrollo local concertado, el cual será difundido a los actores del territorio y presentado de forma pública.

1.3.4.7. Proyecto de ley de desarrollo urbano sostenible 2019

En el artículo 3 presenta los principios rectores de la ley:

Derecho a la ciudad

Es el derecho que garantiza el acceso a los servicios que se aglomeran en la ciudad para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de acuerdo con lo establecido a la Constitución política del Perú y los tratados internacionales suscritos por Perú en la materia. También, es un derecho colectivo que busca construir y reconstruir a la ciudad en función al beneficio de todos.

3.2. Desarrollo sostenible, seguro y equilibrado. (...)

3.3. Gobernabilidad democrática. (...)

3.4. Dinamización, promoción económica, y prevalencia del interés general sobre el particular.

3.5. Función social de la propiedad de los centros poblados.
(...)

3.6. Derecho a la movilidad Urbana. (...)" (p. 1 y 2)

“Artículo 11 ° - Obligatoriedad de los planes de desarrollo urbano

11.1 La formulación y aprobación de los Planes Urbanos son de carácter obligatorio. Las municipalidades provinciales y distritales que no cuenten con sus planes urbanos formulados y aprobados, según les corresponda, no pueden ni deben financiar actividades o

proyectos con cargo a recursos ordinarios o transferencias del Poder Ejecutivo ni del Gobierno Regional.

11.2 El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento presta asistencia técnica a los Gobiernos Locales para las tareas de elaboración, formulación, seguimiento y evaluación de los Planes Urbanos.” (p. 8)

En el artículo 44 se presenta la definición de gestión urbana, precisando que la gestión urbana es el conjunto de actos públicos y privados dirigidos a establecer en el territorio las previsiones y decisiones del plan urbano establecido para los distintos ámbitos espaciales y que han sido aprobados por las diversas instancias del gobierno.)

1.3.5. Glosario de términos

Administración pública: Organización estratégica de instituciones y personas que tienen como objetivo administrar o gobernar un estado, con la utilización de métodos y técnicas especializados.

Ambiental: Relacionado con el medio ambiente, su garantía o salvaguarda.

Autoridad: forma parte de la estructura estatal, está revestida del privilegio de la elección colectiva.

Calidad: Es la adquisición y obtención de la excelencia o superioridad de las acciones realizadas, las cuales resaltan a comparación de otras de su misma especie.

Ciudades: Es la concentración poblacional que surge a partir de un conjunto de grupos urbanos.

Clientismo político: es la relación recíproca y extraoficial de favores, en donde aquel que tiene un cargo político ofrece la concesión de prestaciones, que obtienen mediante el cargo público a cambio de obtener apoyo electoral.

Desarrollo urbano: Es la forma en cómo evoluciona una ciudad, tanto en su crecimiento como en sus mejoras urbanas.

Desigualdad social: es el estado social y económico desigual que se configura entre ciudadanos.

Efectividad: característica de un resultado que cumple con todos los estándares deseados, con respuesta positiva y carácter efectivo.

Espacios públicos: es el espacio de propiedad del estado, que es de uso y dominio público.

Ética: conjunto de pensamientos que determinan el bien y el mal, en relación a la conducta humana

Favelas: asentamiento humano precario o informal que surge como crecimiento en torno a la ciudad.

Gestión pública: es la especialidad que tiene como objeto la administración correcta y eficiente de los recursos estatales.

Gobernante: es la persona o conjunto de personas que dirige un estado y gobierna.

Gobernanza: es la interacción realizada entre el gobernante y el gobernado.

Institucionalización: es la acción de institucionalizar, cumpliendo con los objetivos de la actividad estatal.

Legitimidad: cualidad, condición que posee alguien haciéndole legítimo.

Leyes: conjunto de normativas jurídica de alto rango.

Liderazgo: es la capacidad de dirigir y liderar a un grupo determinado.

Planes urbanísticos: conjunto de herramientas que proyectan a la ciudad y la evolución urbana.

Políticas: proyectos que el Estado establece, diseña y gestiona en el gobierno.

1.4. Formulación de problema

¿Qué políticas de planificación urbana debe implementar el Gobierno Local, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad?

1.5. Justificación de estudio

El presente tema de investigación se ha puesto bajo cuestionamientos, porque es necesario que se ejerza efectivamente todos los derechos que se le han otorgado al ciudadano, en este caso se hace referencia al derecho a la ciudad, si bien la regulación jurídica del Perú promueve la expansión ordenada de las ciudades, existe un vacío en cuanto a la implementación de políticas de planificación urbana, es de suma importancia y urgencia adecuar estas políticas en el constante actuar gubernamental.

Con la implementación de las políticas de planificación urbana se busca eliminar el “divorcio” que existe entre las Instituciones públicas competentes al ejecutar los planes urbanos, unificando así el trabajo de estas instituciones, cabe indicar que se evitará la variación ambigua de las políticas urbanas, realizado por las autoridades en gobierno, que obedezcan al interés particular dejando así de lado el interés colectivo, mediante lo mencionado anteriormente se estructurará el desarrollo urbano continuo con proyección general y que forme un sólido derecho a la ciudad.

La implementación de políticas urbanas beneficiará a los ciudadanos, quienes en la actualidad no gozan del derecho a la ciudad, a la comunidad política que está en el poder y a quienes aspiran a obtenerlo, debido a que tendrán un direccional fijo en cuestiones de desarrollo urbano, con políticas obligatorias por mandato legal que impedirán el beneficio individual sobre el común, y a la comunidad jurídica con la aplicación de las leyes y el estudio de las falencias de estas. Por estas razones se cree conveniente realizar un estudio centrado en la problemática expuesta, para generar una posible solución y alcanzar los objetivos planteados.

1.6. Hipótesis

Las políticas de planificación urbana que debe implementar el Gobierno Local para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad son:

- a) Considerar a la planificación urbana como instrumento de gobernanza, dentro de un marco de coordinación general y articulador, para disminuir el índice de problemas que genera la expansión desordenada de las ciudades.
- b) Priorizar el derecho a la ciudad al desarrollar el plan urbano, para garantizar el goce efectivo de este derecho.
- c) Ejecutar la cooperación institucional pública al efectuar los Planes Urbanos, y proyectos urbanos, para obtener un adecuado desarrollo de urbano.

1.7. Objetivo

1.7.1. Objetivo general

Determinar las políticas de planificación urbana, que debe implementar el Gobierno Local, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad.

1.7.2. Objetivos específicos

- a) Identificar las competencias del Gobierno Local en cuestiones de planificación urbana.
- b) Analizar el plan de desarrollo urbanístico del Gobierno Local de Chiclayo.
- c) Proponer la promulgación de la Ley de políticas de planificación urbana para el goce efectivo del derecho a la ciudad.

II. MÉTODO

2.1. Diseño de investigación

El diseño elegido para la presente investigación es Cuantitativa, porque se utiliza la recolección de datos para conocer ciertos aspectos, la cual generara una hipótesis que será probada o desmentida.

2.1.1. Tipo de investigación

El tipo de estudio es Experimental porque en la presente investigación se realizará un trabajo de campo en el Gobierno Provincial de Chiclayo.

2.1.2. Nivel de investigación

El nivel de investigación es correlacional, porque se persigue medir el grado de relación entre dos o más conceptos o variables. Pretende demostrar un antes y un después.

2.2. Variables de operacionalización

2.2.1. Variable independiente (X)

Políticas de Planificación Urbana: Las Políticas de Planificación Urbana son los factores integrales, que tienen como objeto la efectividad de los planes urbanísticos con miras a obtener el orden urbano y crecimiento de ciudades, distritos y asentamientos humanos.

2.2.2. Variable dependiente (Y)

Derecho a la Ciudad: Es el Derecho por excelencia del cual deben de gozar todos aquellos que viven en la ciudad o en un centro poblado, por lo que en el derecho a la ciudad se concentran una serie de derechos, como el derecho

al acceso agua potable, a la vida, a la libertad, etcétera; los cuales permiten tener una vida plena

2.2.3. Operacionalización de variables

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
Variable Independiente V _x Políticas de planificación urbana.	La planificación urbana, dentro de los parámetros de instrumento de ejecución para el ordenamiento territorial, nace a raíz del conflicto de intereses en el ámbito territorial, siendo tendencia la prevalecía del interés privado sobre el colectivo, generando insatisfacción en el sistema. Ferrandis y Noguera, 2016.	Las políticas de planificación urbana son los factores integrales, que tienen como objeto la efectividad de los planes urbanísticos con miras a obtener el orden urbano y crecimiento de ciudades, distritos y asentamientos humanos.	Políticas públicas Administración integrada Gobernanza Gobernabilidad Normativa legal Doctrina	Doctrina latinoamericana “Constitución Política del Perú”. Ley N° 304994. “Ley Orgánica del Gobierno Regional”. “Ley Orgánica de Municipalidades”. “Ley de Descentralización”. Tesis Derecho comparado: Ecuador y Colombia Abogados y Funcionarios Públicos	NOMINAL

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
Variable Dependiente (Y) Derecho a la ciudad	La Plataforma global por el derecho a la ciudad indica que: “El derecho a la ciudad es el derecho de todos los habitantes (presentes y futuro; permanentes y temporales) a usar, ocupar, producir, gobernar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos juntos, inclusivos, seguros e sostenibles entendidos como bienes comunes.” (p.13)	Es el Derecho por excelencia del cual deben de gozar todos aquellos que viven en la ciudad o en un centro poblado, por lo que en el derecho a la ciudad se concentran una serie de derechos, como el derecho al acceso agua potable, a la vida, a la libertad, etcétera; los cuales permiten tener una vida plena.	Desarrollo urbano Sistema Territorial Normativa legal Planes nacionales Doctrina Derecho comparado Operadores jurídicos	Constitución Política del Perú, 1993. Decreto Supremo N° 027-2003-VIVIENDA Ley N° 27867. Ley N° 27972. Ley N° 27783 Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Tesis Derecho comparado: Ecuador y Colombia Abogados y Funcionarios Públicos.	NOMINAL

2.3. Población y muestra

A continuación se presentará la POBLACION Y MUESTRA que se ha establecido en la presente investigación:

2.3.1. Población

La población está determinada por los Abogados registrados en el Ilustre Colegio de Abogados de Lambayeque de la ciudad de Chiclayo.

2.3.2. Muestra

Se presenta un muestreo selectivo por conveniencia, ya que la presente es una investigación realizada en una ciencia que no es exacta o perfecta, es por ello que se ha tenido que elegir un grupo experimental por que no se ha aplicado fórmula para desarrollar este estudio.

- a. 41 Abogados especialistas.
- b. Un funcionario público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad

Para el presente trabajo, respecto de los instrumentos de recolección de datos se utilizará: un CUESTIONARIO, el cual está dirigido a la muestra establecida en la investigación; mencionados en el Ítem 2.3.2.; y una ENTREVISTA, con lo cual se va a poder determinar el compromiso e interés de los operadores de justicia e interesados respecto a la problemática que existe actualmente en la Planificación Urbana y en el Desarrollo Urbanístico.

Referente a la validación, esta ha sido realizada por un especialista en la materia, y la Confiabilidad se determinó mediante el Coeficiente de KUDER – RICHASON (KR-20), para obtener consistencia entre las preguntas formuladas, determinándolas como heterogenias, estando el resultado dentro de la categoría de “ALTA” según Escala.

2.5. Métodos de análisis de datos

El método utilizado en el presente trabajo de investigación es el método deductivo, con el cual se pretende que la hipótesis anteriormente elaborada sirva para explicar

el problema de la investigación; y, asimismo sea sometida a experimento para corroborar la hipótesis.

2.6. Aspectos éticos

El trabajo de investigación presente se realizó en base a los diferentes aportes teóricos realizados por distintos autores, los cuales fueron citados de forma previa, así mismo han sido plasmados en las referencias bibliográficas, las cuales se basan únicamente en las normas APA.

En este sentido, los resultados que se han obtenido mediante esta investigación se han realizado de forma clara y concisa; fundamentándose en las premisas ubicadas en el instrumento del presente trabajo, el cual permitió la obtención de la opinión de las personas en base al tema tratado.

Finalmente, los resultados que se obtuvieron están relacionados directamente con los aportes teóricos que se mencionaron previamente a través de esta investigación; teniendo en cuenta que ambos tienen un mismo objetivo, el cual es mencionar los diferentes aspectos relacionados al tema del presente trabajo de investigación.

III. RESULTADOS

Tabla 1: Distribución total de la opinión sobre el “Conocimiento de la existencia de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

	Respuesta	n	%
¿Conoce Ud. Sobre la existencia de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo?	Si	6	14.6
	No	35	85.4
	Total	41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia

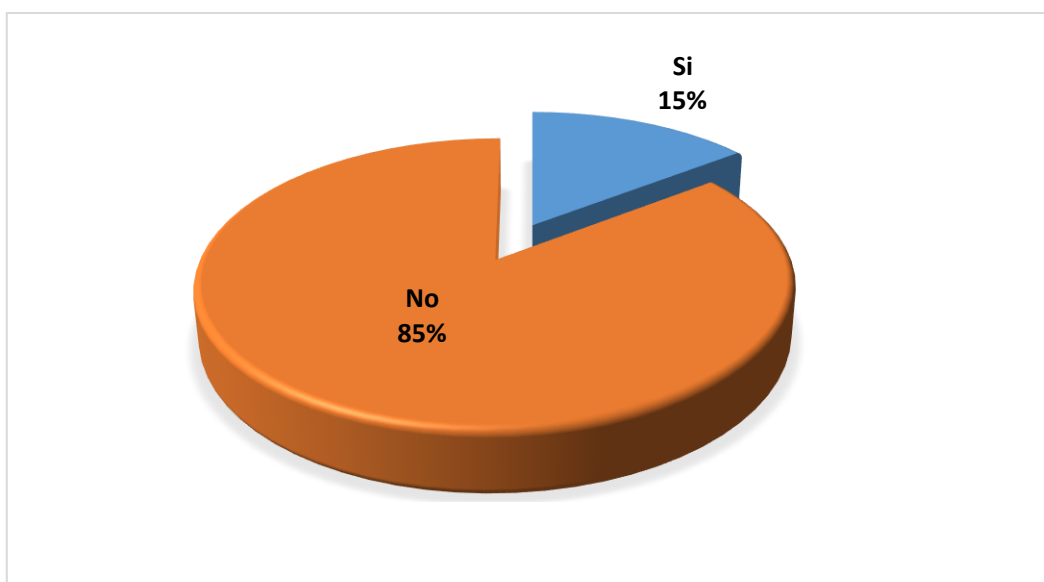


Figura 1: Distribución porcentual total de la opinión sobre el “Conocimiento de la existencia de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo” según abogados del Distrito judicial de Chiclayo, 2018

Según los encuestados, el 85% de ellos, han señalado que no conocen sobre la existencia de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo, mientras que el 15% de abogados, indicó que tiene conocimiento de la existencia de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo.

Tabla 2: Distribución total de la opinión sobre la “Necesidad de proponer la aplicación de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

¿Cree que es necesario proponer la aplicación de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo?	Respuesta	n	%
	Si	33	80.5
	No	8	19.5
Total		41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia

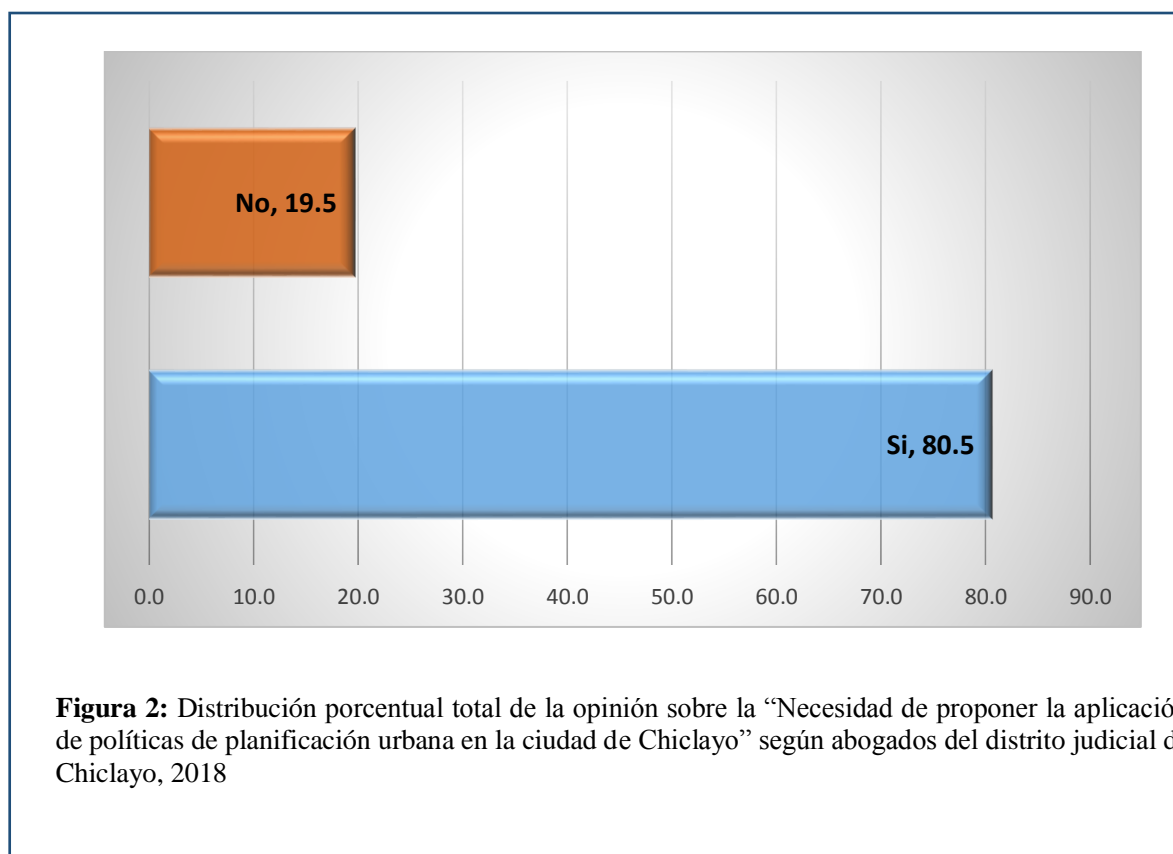


Figura 2: Distribución porcentual total de la opinión sobre la “Necesidad de proponer la aplicación de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

Los resultados nos muestran que, el 80.5% de abogados, han señalado que cree necesario proponer la aplicación de políticas de planificación urbana en la ciudad de Chiclayo, mientras que el 19.5% de abogados, manifestó que no es necesario proponer estas políticas.

Tabla 3: Distribución total de la opinión sobre la “Consideración sobre si la planificación urbana es un instrumento de gobernanza a nivel Local y Regional” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

¿Considera que la planificación urbana es un instrumento de gobernanza a nivel Local y Regional?	Respuesta	n	%
	Si	28	68.3
	No	13	31.7
Total		41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia

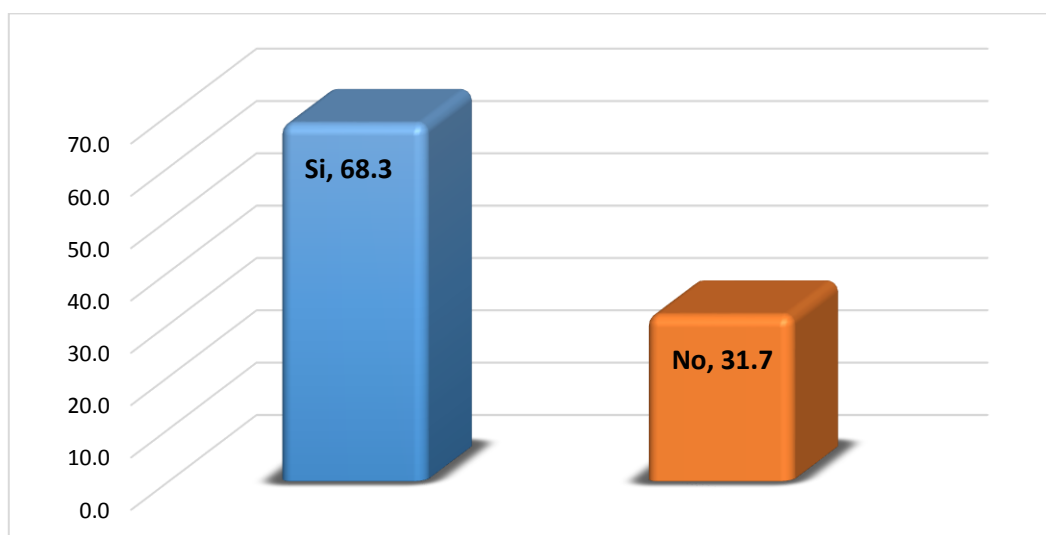


Figura 3: Distribución porcentual total de la opinión sobre la “Consideración sobre si la planificación urbana es un instrumento de gobernanza a nivel Local y Regional” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

Los encuestados indicaron en, un 68.3% que la planificación urbana es un instrumento de gobernanza a nivel Local y Regional, mientras que el 31.7% de abogados señaló que no es un instrumento de ambos gobiernos.

Tabla 4: Distribución total de la opinión sobre la “Consideración sobre si el sistema territorial en la ciudad de Chiclayo es efectivo” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018.

¿Considera que el sistema territorial, en la ciudad de Chiclayo, es efectivo?	Respuesta	n	%
	Si	5	12.2
	No	36	87.8
Total		41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia

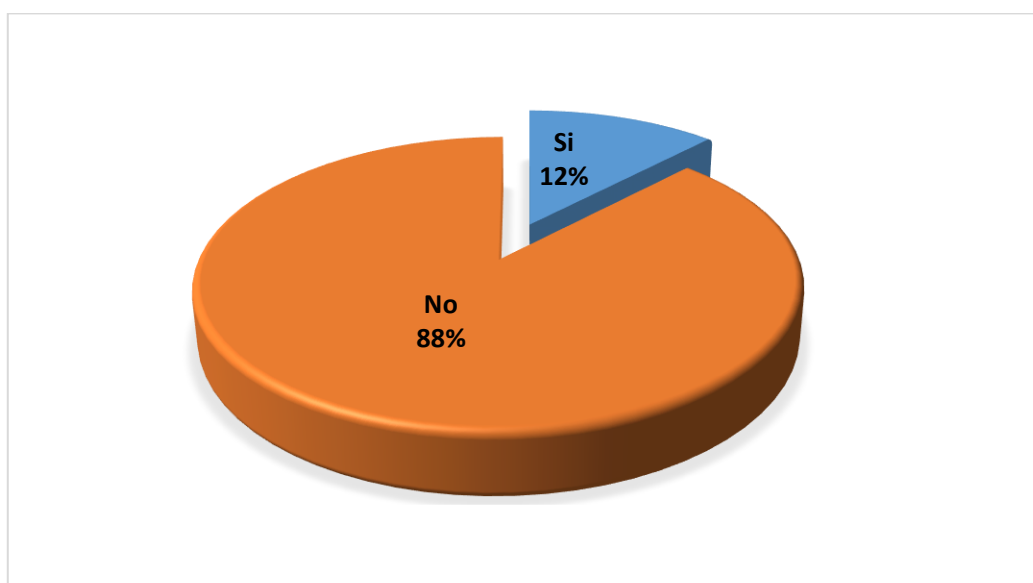


Figura 4: Distribución porcentual total de la opinión sobre la “Consideración sobre si el sistema territorial en la ciudad de Chiclayo es efectivo” según abogados del Distrito judicial de Chiclayo, 2018

Como se aprecia en los resultados de la figura 4, los encuestados han señalado según su opinión, un 88% no considera que el sistema territorial, en la ciudad de Chiclayo, es efectivo, no obstante, el 12% de abogados indicó que si es efectivo.

Tabla 5: Distribución total de la opinión sobre la “Necesidad de utilizar gobernanza y no solo la gobernabilidad en el ámbito de planificación urbana” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018.

¿Cree que es necesario utilizar la gobernanza, y no solo la gobernabilidad, en el ámbito de planificación urbana?	Respuesta	n	%
		Si	35
	No	6	14.6
	Total	41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia

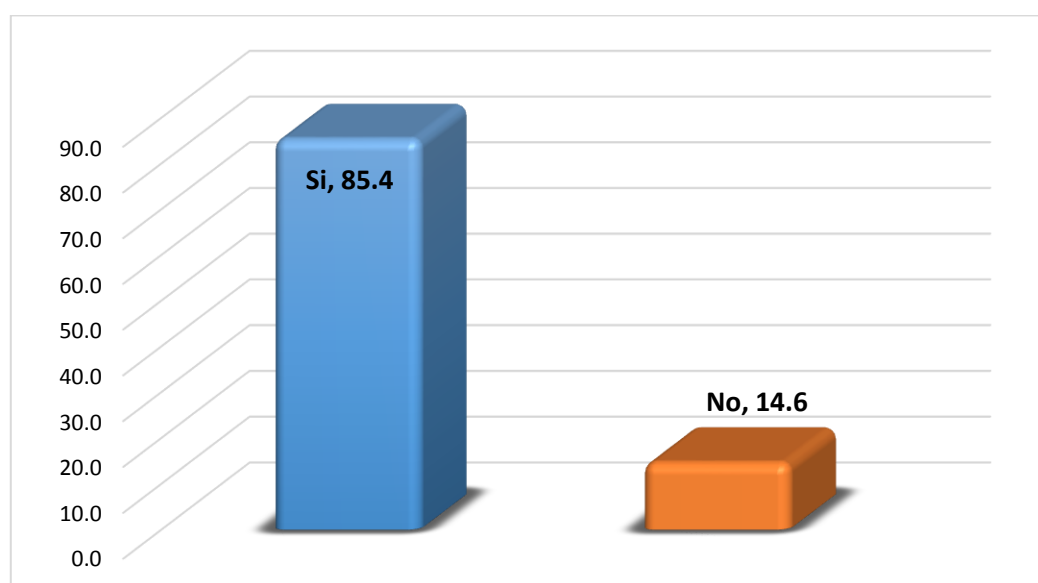


Figura 5: Distribución porcentual total de la opinión sobre la “Necesidad de utilizar gobernanza y no solo la gobernabilidad en el ámbito de planificación urbana” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

Según los encuestados, el 85.4% han señalado que cree necesario utilizar la gobernanza, y no solo la gobernabilidad, en el ámbito de planificación urbana, en cambio el 14.6% de abogados manifestó que no se debe utilizar la gobernanza.

Tabla 6: Distribución total de la opinión sobre la “legislación peruana regula sobre la planificación urbana” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

¿La legislación peruana regula sobre la planificación urbana?	Respuesta	n	%
		Si	18
	No	23	56.1
	Total	41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia

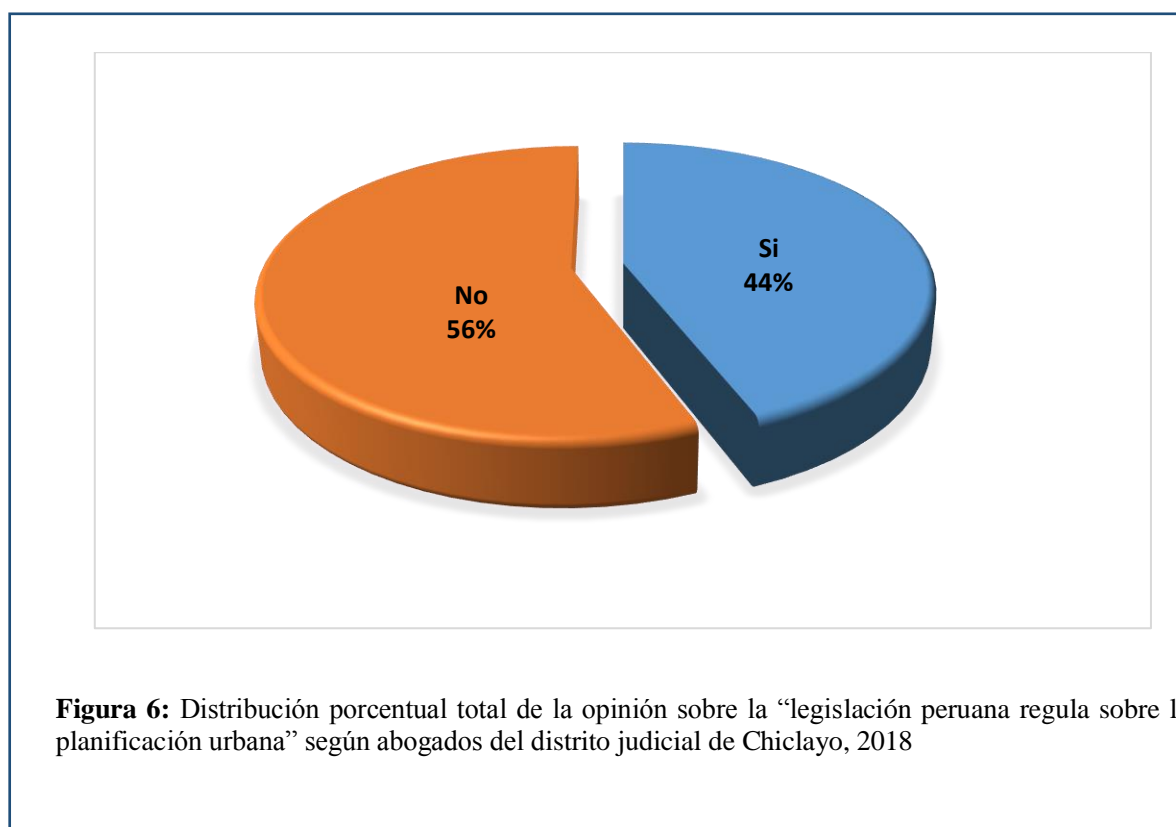


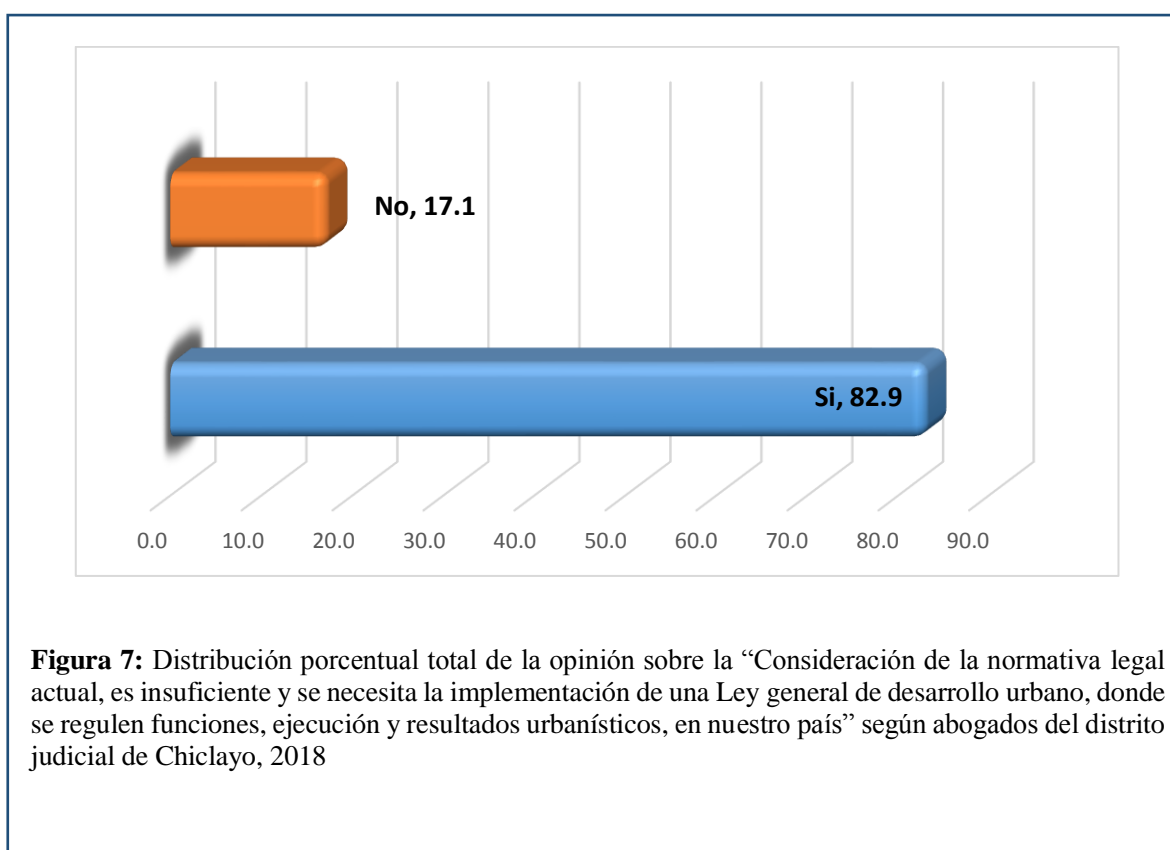
Figura 6: Distribución porcentual total de la opinión sobre la “legislación peruana regula sobre la planificación urbana” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

Los resultados nos muestran que, el 56% de abogados indica que la legislación peruana no regula sobre la planificación urbana, mientras que el 44% de abogados indicó que si se ha legislado sobre este tema tan importante.

Tabla 7: Distribución total de la opinión sobre si la “Consideración de la normativa legal actual, es insuficiente y se necesita la implementación de una Ley general de desarrollo urbano, donde se regulen funciones, ejecución y resultados urbanísticos, en nuestro país” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

¿Considera Ud. Que las normativa legal actual, es insuficiente y se necesita la implementación de una Ley general de desarrollo urbano, donde se regulen funciones, ejecución y resultados urbanísticos, en nuestro país?	Respuesta	
	n	%
Si	34	82.9
No	7	17.1
Total	41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia



Según los encuestados, el 82.9% han señalado que el si considera que las normativa legal actual, es insuficiente y se necesita la implementación de una Ley general de desarrollo urbano, donde se regulen funciones, ejecución y resultados urbanísticos, en nuestro país, por otro lado lo que contestaron que no, fue del 17.1%

Tabla 8: Distribución total de la opinión sobre “El goce en el ámbito territorial de Chiclayo, entendida como ciudad, del derecho a la ciudad” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

¿En el ámbito territorial de Chiclayo, entendida como ciudad, se goza del derecho a la ciudad?	Respuesta	n	%
	Si	0	
No	41	100.0	
Total	41		

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia

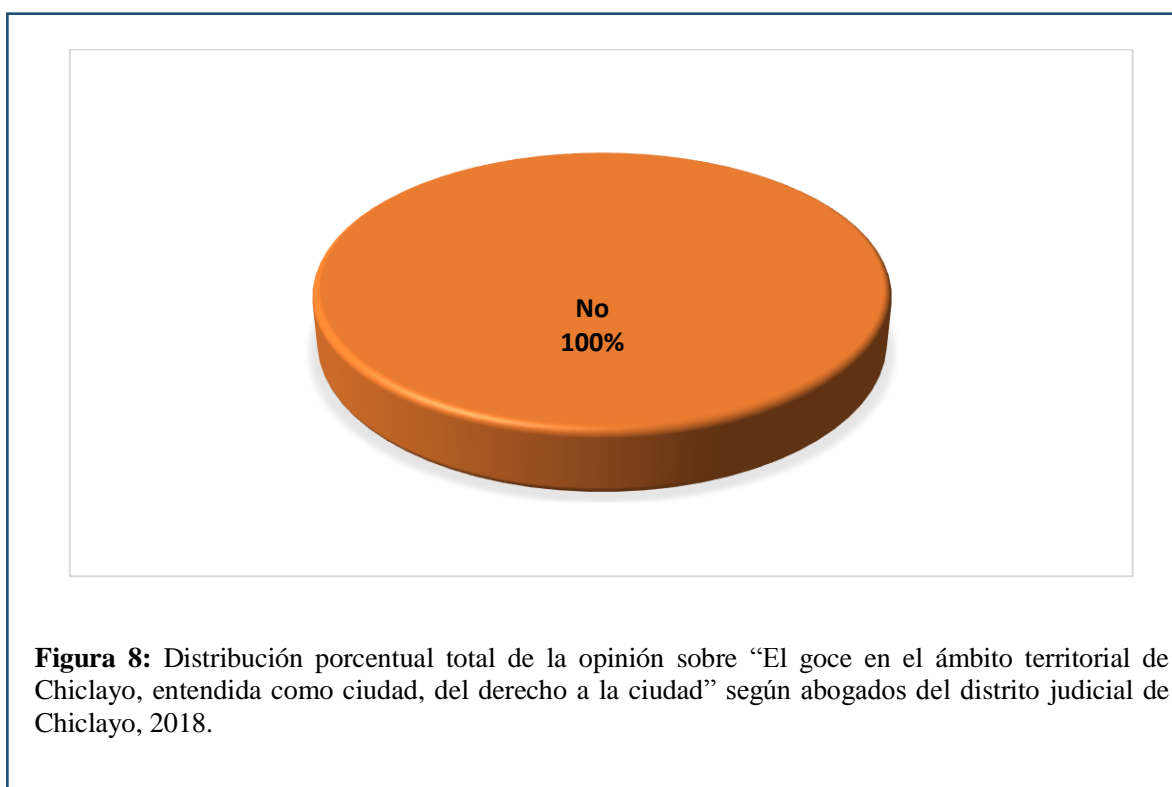


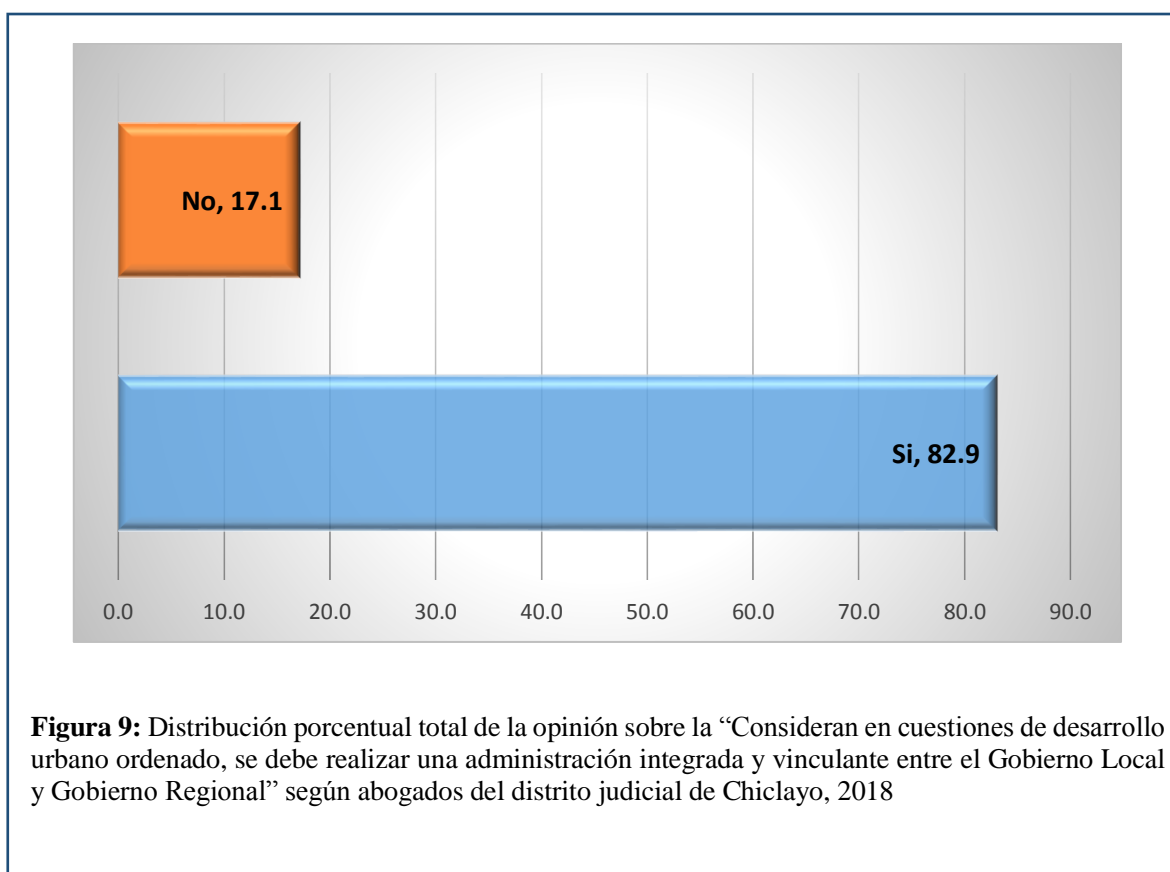
Figura 8: Distribución porcentual total de la opinión sobre “El goce en el ámbito territorial de Chiclayo, entendida como ciudad, del derecho a la ciudad” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018.

Como se aprecia en los resultados de la figura 8, los encuestados en su totalidad (100%) han señalado según su opinión que en el ámbito territorial de Chiclayo, entendida como ciudad, no se goza del derecho a la ciudad.

Tabla 9: Distribución total de la opinión sobre si “Consideran en cuestiones de desarrollo urbano ordenado, se debe realizar una administración integrada y vinculante entre el Gobierno Local y Gobierno Regional” según jueces, fiscales y abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

¿Considera Ud. Que, en cuestiones de desarrollo urbano ordenado, se debe realizar una administración integrada y vinculante entre el Gobierno Local y Gobierno Regional?	Respuesta	n	%
		Si	34
	No	7	17.1
	Total	41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia



Según los entrevistados, el 82.9% han señalado que sí consideran, en cuestiones de desarrollo urbano ordenado, se debe realizar una administración integrada y vinculante entre el Gobierno Local y Gobierno Regional y con el 17.1% los que manifestaron que no se debe realizar esta administración conjunta.

Tabla 10: Distribución total de la opinión sobre la “implementación y regulación normativa de políticas de planificación urbana mejorará el desarrollo urbano ordenado de la ciudad de Chiclayo” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

¿Cree que la implementación y regulación normativa de políticas de planificación urbana mejorará el desarrollo urbano ordenado de la ciudad de Chiclayo?	Respuesta	n	%
	Si	33	80.5
	No	8	19.5
Total		41	

FUENTE: Cuestionario – Elaboración propia

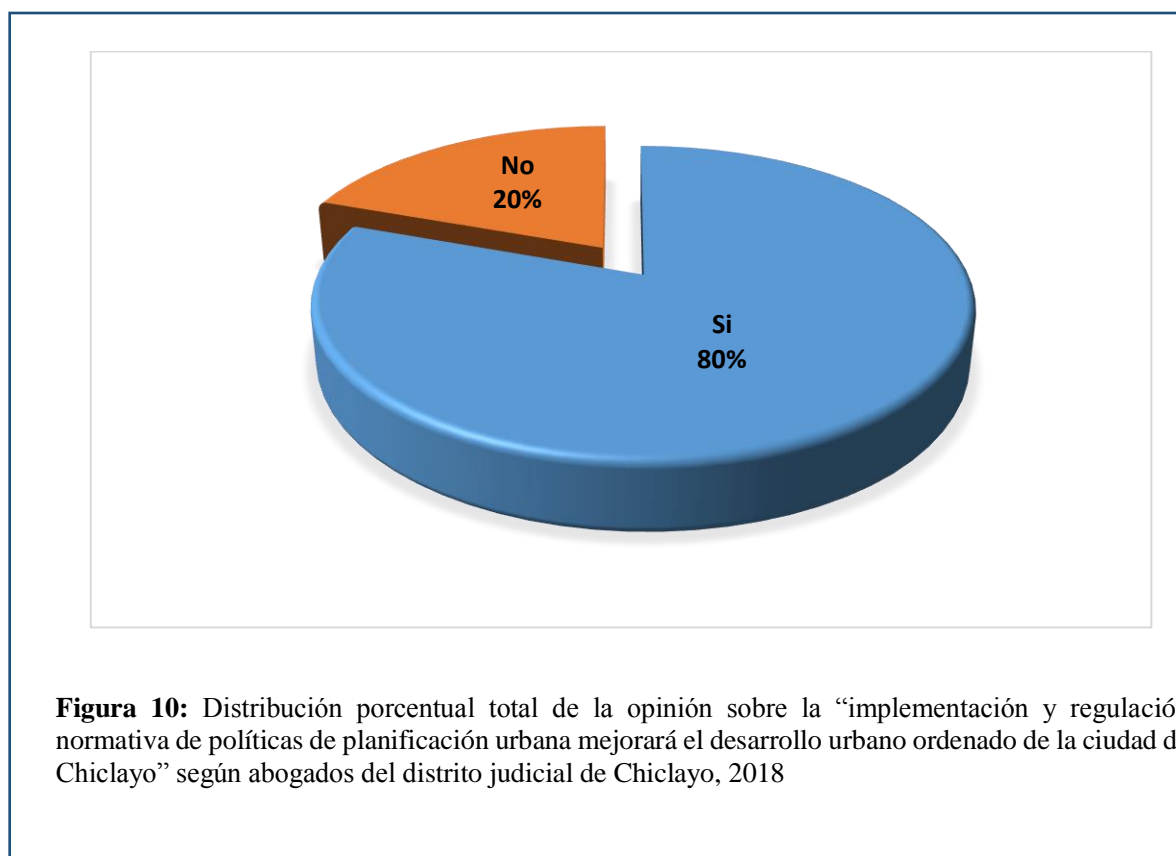


Figura 10: Distribución porcentual total de la opinión sobre la “implementación y regulación normativa de políticas de planificación urbana mejorará el desarrollo urbano ordenado de la ciudad de Chiclayo” según abogados del distrito judicial de Chiclayo, 2018

Los resultados nos muestran que, el 80% de abogados creen que la implementación y regulación normativa de políticas de planificación urbana mejorará el desarrollo urbano ordenado de la ciudad de Chiclayo y los que manifestaron que no es del 20% .

IV. DISCUSIÓN

El desarrollo urbano desordenado que presenta el Perú es uno de los temas de mayor preocupación. En la Región Lambayeque, la ciudad de Chiclayo, se ha visto congestionada por el crecimiento urbano desmedido, y la poca acción ejercida por las autoridades ha logrado agravar la situación. Esto ha repercutido en la vida diaria de los ciudadanos, creando un ambiente inadecuado para el desarrollo pleno de la vida.

Es necesario mencionar que, en el Perú, se han desarrollado pocas investigaciones previas sobre el tema que se trata en esta tesis, lo cual significa el poco interés que se tiene por encontrar las falencias que posee el Sistema territorial peruano, es así que mediante esta investigación se incentiva al estudio de las políticas de planificación urbana.

En cuanto a la implementación y regulación, en la norma, de las políticas de planificación urbana y si esto mejoraría el desarrollo urbano en la ciudad de Chiclayo, el 80.5% abogados de encuestados alegaron que se deben implementar estas políticas y así mejorar el desarrollo urbano, en cambio el 19.5% de abogados indicó que la implementación y regulación de políticas no garantiza la mejora del desarrollo urbano (ver tabla y figura N °10). Como indica Aranda (2014), citado en los trabajos previos a nivel internacional, en vivienda se ha realizado definiciones, más no políticas concretas, lo que significaría un gran vacío en la orientación de la planificación urbana.

En la entrevista realizada a un funcionario público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, este indica que, sí es necesario implementar políticas de planificación urbana, no obstante también se debería de establecer una penalidad para los responsables del incumplimiento de las políticas formalizadas.

Siguiendo lo anterior, la urgencia de la implementación de políticas de planificación urbana, es uno de los principales problemas que se tiene en la ciudad, y es palpable para todos aquellos que en algún momento han estado en ella. Con respecto a quienes alegaron que no se deben de incorporar estas políticas, indican que su implementación no haría mayor diferencia en la realidad, lo cual discrepa con esta investigación.

Las competencias en la organización del espacio físico y uso del suelo, en el Perú, son únicas y exclusivas del Gobierno Local, así como indica la “Ley Orgánica de Municipalidades” que fue citada en las teorías relacionadas al tema en esta investigación. En la entrevista realizada a un funcionario público, este indica que se debe respetar lo dictaminado por Ley, no obstante se deben celebrar convenios de colaboración con las distintas instituciones para lograr los objetivos.

Es por ello que, sobre la administración integrada y vinculante entre el gobierno Local y Gobierno Regional, en el cuestionario aplicado, el 82.9% de abogados encuestados precisa que el trabajo conjunto es necesario, en cambio el 17.1% de abogados encuestados indica que no es necesario (ver tabla y figura N° 9), de los encuestados, 10 abogados indicaron que es un trabajo de administración conjunta, ya que mediante la coordinación de ambas entidades, se tendrá mayores alcances sobre lo que se quiere lograr y la solución contará con los recursos necesarios, en cambio, 8 de los abogados encuestados opinan lo contrario, ya que, al haberse delegado las competencias no se deben involucrar en un trabajo conjunto, los abogados restantes reservaron su opinión.

En base lo anterior, en esta investigación, se sostiene que debe existir una administración integrada con el Gobierno Regional, sin perjudicar las competencias Municipales, debido a que, la magnitud del problema urbano que aqueja a la ciudad ha sobre pasado la manejabilidad y se necesita de la disponibilidad de recursos económicos y de personal logístico, que una Municipalidad carece en mayoría, es por ello que, se debe de realizar un trabajo conjunto entre el Gobierno Regional y el Gobierno Local.

En cuanto al Plan de desarrollo urbanístico del Gobierno Provincial de Chiclayo, este se debe complementar con directrices que hagan factible su viabilidad. Debido a la proyección que se realiza en el plan, como bien se citó a Ferrandis y Noguera (2016) en teorías relacionadas al tema, el plan urbano se ve influenciado por los intereses particulares del sector privado, no direccionando la proyección al beneficio de los ciudadanos. Aranda citado en los trabajos previos a nivel internacional, hace referencia a que, para obtener mayores resultados en desarrollo urbano se debe apostar por implementar y planificar programas públicos de vivienda, porque no basta con los planes realizados.

Un claro ejemplo de lo mencionado por Aranda, es que lamentablemente, a lo largo del territorio peruano, se han presentado diversidad de casos de corrupción, uno de los más polémicos es el Caso Odebrecht; la razón de su relevancia radica en que ha sido una red de corrupción a nivel Latinoamericano. En el Perú esta constructora ha tenido a su cargo en su mayoría a los proyectos de su especialidad (infraestructura, industria, energía y transporte), todo con ayuda de actores corruptos que permitieron su ingreso en la ejecución de obras públicas; la planificación urbana se enfoca en desarrollo de infraestructura, no solo en el crecimiento urbano, por tanto esto ha contribuido a la inacción de los planes de desarrollo urbano.

En base a lo anterior, en la entrevista, el funcionario público indicó que el plan urbano de Chiclayo no es efectivo y eficaz en la medida que está desactualizado, y la gestión no se realiza con eficiencia y transparencia.

Con respecto a la aplicación de las políticas de planificación urbana, estas deben ser implementadas dentro de la Ley orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972. Por la forma en cómo está estructurado el Sistema territorial peruano, es la Municipalidad quien debe iniciar las acciones en cuestión de urbanismo, es necesario establecer políticas que hagan la función de directrices obligatorias, para que así no se deje al azar la creación de estas.

En referente a lo anterior, en políticas de urbanismo, como se citó a Nari (2015) en los trabajos previos a nivel internacional, lo que preocupa es la actuación estatal y el fracaso de las políticas urbanas, en base a ello, quedan en el aire las siguientes preguntas; ¿Son necesarias las políticas de planificación urbanas? ¿Las políticas de urbanismo están destinadas al fracaso?

Contrarrestando lo dicho por Nari, como fue citado Uribe (2013) en los trabajos previos a nivel nacional, en la planificación urbana es estrictamente necesario el liderazgo del gobierno, la gestión para la implementación del plan y la efectividad de este. La capacidad que posea la autoridad gubernamental es pieza clave para obtener resultado efectivos de las políticas de planificación urbana y de los planes que se realicen para el correcto desarrollo urbanístico.

Sobre considerar a la planificación urbana como un instrumento de gobernanza a nivel Local y Regional, el 68.3% de abogados encuestados indica que es un

instrumento de ambos gobiernos, en cambio el 31.7 % de abogados precisa que no lo es (tabla y figura N° 3). En cuanto a las razones, de estos resultados, se indica que, (con respecto al primer resultado) el considerarla como un instrumento de gobernanza de ambos gobiernos, propone un trabajo conjunto, en cambio quienes se oponen a dicha premisa, indican que, solo es un instrumento del gobierno Local, ya que es este quien tiene la competencia. Se deja constancia de que varios encuestados no adjudicaron el porqué de su respuesta.

Así mismo Lerner (2012), citado en teorías relacionadas al tema, precisa que las tareas del gobierno nos son solo de responsabilidad de unos cuantos administrativos, ya que gobernar significa dirigir y coordinar, porque no existe una sola forma en como gobernar, sino existen paso y constante aprendizaje, lo cual respalda el trabajo conjunto que se propone en el ámbito de desarrollo urbano, en base a ello el funcionario entrevistado indica que; la planificación urbana constituye la herramienta técnica necesaria para planificar el uso del territorio, por lo cual es un instrumento de gobernanza.

Con respecto a si la normativa legal actual, es insuficiente y se necesita la implementación de una Ley general de desarrollo urbano, donde se regulen funciones y ejecución y resultados urbanísticos en el Perú, el 82.9 %, de abogados encuestados, han señalado que la normativa actual es insuficiente y se necesita mayor legislación, en cambio el 17.1% de abogados encuestados, señala que, la normativa actual es la que se necesita y no se deben realizar mayores implementaciones (ver tabla y figura N°7).

La solución al desarrollo urbano desordenado puede llegar con la regulación normativa exhaustiva del urbanismo, no obstante existe un grupo de encuestados quienes determinan que, no es necesario esta regulación ya que existen las suficientes normas y con ellas basta para garantizar el desarrollo urbano ordenado. Con respecto a la opinión de este último grupo, es contrario a lo ya probado, debido a que la normativa actual está fracasando, por lo que se requiere de una directriz mayor que involucre la efectividad de los planes urbanos y las normas de urbanismo.

Sobre si el sistema territorial, en la ciudad de Chiclayo, es efectivo, se ha obtenido que, el 12.2% de los abogados encuestados ha determinado que si es efectivo, en

cambio el 87.8% de los abogados encuestados indica que no se refleja la efectividad (ver tabla y figura N° 4). Las respuestas negativas con respecto al sistema territorial, coinciden con la realidad que atraviesa Chiclayo, lo cual es deducible a simple vista, por lo que el sistema territorial ha fracasado. Se debe precisar que aquellos que señalaron que el sistema territorial es efectivo, no sustentaron debidamente su respuesta.

Tener un desarrollo urbano ordenado hace reflejo en el derecho a la ciudad, por lo tanto el Sistema territorial debe estar estructurado de tal forma que permita la visualización de los resultados de aplicación de sus instrumentos. En el ámbito territorial de Chiclayo, la opinión sobre si se goza del derecho a la ciudad, el 100% de los abogados encuestados indica que no se goza (tabla y figura N° 8). Haciendo una vez más constancia que, sobre planificación urbana y desarrollo urbano hay mucho por hacer, y todo está en manos de la autoridad gubernamental, para así poder garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad.

En base a lo descrito, se contrasta y se confirma la hipótesis- de carácter afirmativa- planteada en la presente investigación, respaldada en su mayoría por los autores citados. Quedando constancia que la regulación de las políticas de planificación urbana, planteadas en esta tesis, son importantes en la ciudad de Chiclayo, por que garantizarían el goce efectivo del derecho a la ciudad, es por ello que se realizó la propuesta legislativa de una Ley que establezca políticas de planificación urbana, como directrices de actuación, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad.

V. CONCLUSIONES

1. Las políticas de planificación urbana que se deben implementar en la ciudad Chiclayo, están estrechamente relacionadas con la autoridad gubernamental y con los márgenes que garantiza el derecho a la ciudad, debido a que, es la autoridad gobernante quien tiene la responsabilidad de tener liderazgo y capacidad de gestión para concretar los diversos planes que se proyecten en el periodo de gestión.
2. El ámbito territorial, ya está establecido que es de competencia, única y exclusiva, de los Gobiernos Locales la organización del espacio físico y uso del suelo, lo cual puede incluir normas y planes de desarrollo urbano. Pero como se ha comprobado, la forma, en cómo se ha venido desarrollando estas facultades, ha producido el fracaso de los diversos planes que tiene como objeto el ordenar a la ciudad.
3. El plan de desarrollo urbano, de la ciudad de Chiclayo, carece de efectividad al momento en que se ejecuta, debido a que no se evidencian resultados favorables al problema de crecimiento urbano desordenado, por lo que se ha corroborado, que necesita de directrices generales que le permitan encontrar la efectividad y alcanzar la eficacia que se requiere en estos casos.
4. En el análisis realizado a la normativa nacional que regula el sistema territorial, y a quienes son competentes para ejecutar su cumplimiento, se encontró la ausencia de determinación de políticas de planificación urbana, las cuales son uno de los medios más viables para encontrar la solución al problema del desarrollo urbano desordenado, es por ello que se realiza la propuesta de un proyecto Ley para que se incorporen las políticas de planificación urbana, como directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad.
5. Se debe tener presente siempre el derecho a la ciudad, pues este es quien determina cómo debe ser la calidad de vida que deben de gozar los habitantes (de una ciudad, distrito, centro poblado, etc.), y que beneficios debe garantizar la autoridad estatal- servicios básicos, seguridad, participación ciudadana, etc.- en estrecha relación con el desarrollo urbano, esto es importante ya que nuestro país no ha acogido directamente al derecho a la ciudad y no lo ha

definido, no obstante forma parte de los derechos primordiales de un ciudadano a nivel internacional.

VI. RECOMENDACIONES

1. Se recomienda al Congreso de la República presentar un proyecto de ley, que determine las políticas de planificación urbana como directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad; esto con la finalidad de que se incorpore en este cuerpo normativo, las políticas de planificación urbana, que permitan el trabajo articulado entre el Gobierno Local y Gobierno Regional y donde el derecho a la ciudad sea el que determine los parámetros de acción.
2. Se sugiere, al Ministerio de vivienda construcción y saneamiento, que facilite, en cuestiones de planificación urbana, a un trabajo compartido entre el Gobierno Local y Gobierno Regional, para que la coordinación obtenida traiga consigo la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.
3. Se recomienda a la Municipalidad provincial de Chiclayo que, en la elaboración de planes urbanos, debe tener siempre en cuenta los parámetros del derecho a la ciudad, pues es este el que vela por la efectividad de lo que se proyecta, no solo es cuestión de establecer un plan, también se deben de establecer la forma en cómo se va a lograr su efectividad.
4. Se recomienda a los juristas que se inicie una investigación referente a una Ley general de desarrollo urbano y políticas de planificación urbana, debido a que el sistema territorial del Perú carece de una Ley, en específico, que se refiera al tema tratado en esta investigación.

VII. PROPUESTA

PROYECTO DE LEY N° 01-2019

PROYECTO DE LEY QUE DETERMINA LAS POLÍTICAS DE PLANIFICACIÓN URBANA PARA GARANTIZAR EL GOCE EFECTIVO DEL DERECHO A LA CIUDAD.

**Proyecto de Ley que determina las políticas de planificación urbana como
directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales**

PROYECTO DE LEY QUE DETERMINA LAS POLÍTICAS DE PLANIFICACIÓN URBANA COMO DIRECTRICES PERMANENTES DE ACTUACIÓN PARA LOS GOBIERNOS LOCALES, PARA GARANTIZAR EL GOCE EFECTIVO DEL DERECHO A LA CIUDAD.

1. EXPOSICION DE MOTIVOS

**Proyecto de Ley que determina las políticas de planificación urbana como
directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales, para
garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad.**

La presente propuesta legislativa surge debido a la problemática actual que atraviesa el desarrollo urbano de las ciudades peruanas, impidiendo el goce efectivo del derecho a la ciudad a los ciudadanos, y a que nuestro ordenamiento jurídico carece de regulación específica y determinación de políticas de planificación urbana que sirvan como guía para el actuar del Gobierno Local.

Al no haberse regulado una norma de rango Ley que regule al desarrollo urbano, no se ha establecido bajo qué parámetros se deben de implementar planes urbanos, y los demás instrumentos que permiten un sistema territorial adecuado, así mismo no se mantiene un control permanente sobre las actuaciones de las autoridades

encargadas de direccionar el desarrollo urbano, por lo que es necesario establecer una Ley que determine las políticas de planificación urbana como directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad.

La necesidad de establecer políticas, es respaldada por los doctrinarios, siendo que:

Las políticas públicas se encargan de establecer un vínculo entre el ámbito público y privado, de manera que se trabaje forma conjunta y no desigual, con miras a un desarrollo pleno de la sociedad, mediante la gobernanza. Estas también, son un intermedio entre las relaciones sociales producto del nuevo Estado y los componentes de la vida cotidiana. (Amtmann et al, 2008, p.66 y 67),

Vilas indica que a la política se le asigna un rol instrumental debido a que es una herramienta de construcción y de transformación social (Amaya, 2015)

Lerner, Uvalle y Moreno, 2012, aporta algo muy importante, debido a que: “La irrupción de las energías sociales y políticas en el espacio de lo público indica que la tarea de gobernar es impensable sin la participación de los ciudadanos en los procesos públicos, dado que éstos tienen su origen en espacios no son estatales, que pertenecen a la vida cotidiana de las personas, grupos y organizaciones.” (p.38)

Usualmente se deja a los gobiernos de turno establecer sus propias políticas públicas, en las distintas áreas de acción, no obstante en cuestión de planificación urbana es necesario determinar estas políticas, para que al cambio de gobierno no varíen y sigan siendo aplicadas, sin que se produzca un divorcio entre la actuación de un determinado gobierno con el que le sigue a su término.

2. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación del presente Proyecto de Ley garantiza uno de los principios primordiales del Estado, que es la de garantizar el desarrollo urbano ordenado y el derecho a la ciudad; así mismo, garantiza el goce de derechos derivados a la vida urbana y el bienestar social. Los costos que enlacen su aplicación no tendrán efecto directo, ya que no genera gastos adicionales, en la administración institucional donde se lleve a cabo la planificación urbana y el ordenamiento territorial.

La aprobación del presente Proyecto de Ley no genera costo económico al Estado, toda vez que se pretende la incorporación de las políticas de planificación urbana como directrices de actuación en el espacio físico y uso del suelo.

3. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto se propone la regulación legislativa de una Ley que determine las políticas de planificación urbana como directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad, lo cual no perjudica las disposiciones constitucionales ni legales vigentes, sino que por el contrario, guarda relación con el sistema jurídico dedicado al control del Sistema territorial.

FORMULA LEGAL

Por lo expuesto se somete a estudio y consideración el siguiente texto legal:

PROYECTO DE LEY QUE DETERMINA LAS POLÍTICAS DE PLANIFICACIÓN URBANA COMO DIRECTRICES PERMANENTES DE ACTUACIÓN PARA LOS GOBIERNOS LOCALES, PARA GARANTIZAR EL GOCE EFECTIVO DEL DERECHO A LA CIUDAD.

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

Incorporar una Ley mediante la cual se determine las políticas de planificación urbana como directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad

Artículo 2°.- Determinar las políticas de planificación urbana como directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales, para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad:

Artículo único: Políticas de planificación urbana como directrices permanentes de actuación para los Gobiernos Locales

El Gobierno Local está obligado desarrollar los Planes urbanos, proyectos urbanos, y la ejecución de estos, con las siguientes políticas públicas:

- a) Considerar a la planificación urbana como instrumento de gobernanza, dentro de un marco de coordinación general y articulador, para disminuir el índice de problemas que genera la expansión desordenada de las ciudades.
- b) Priorizar el derecho a la ciudad al desarrollar el Plan urbano, para garantizar el goce efectivo de este derecho.
- c) Ejecutar la cooperación institucional pública al efectuar los Planes urbanos, y proyectos urbanos, para obtener un adecuado desarrollo de urbano.

REFERENCIAS

(2016) *Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, uso y gestión de suelo*, Quito, Ecuador. Recuperado de <http://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/09/Proyecto-de-ley-Ordenamiento-territorial-y-uso-gestion-del-suelo.pdf>

(2018). Diccionario Etimológico español en línea. Chile. Recuperado de: <http://etimologias.dechile.net/>

Amaya, P (2015). *Evaluar las políticas públicas: ¿quién está dispuesto a defender al Estado? XX Congreso Internacional del CLAND sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Perú

Amtmann et al. (2008). *Políticas Públicas como objeto social*. (1°ed.). Guatemala: FLACSO.

Aranda, S. (2014). *Análisis Histórico de la Política de Vivienda en Chile, Conformación urbana y problemáticas a superar*. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/116598>

Arias, P. (2010). Fracasos y dilemas en la producción del espacio de convivencia urbana. *Anduli*, 9, 79-101.

Constitución Política del Perú, Lima, Perú, 29 de Diciembre de 1993.

Decreto Supremo N° 027-2003-VIVIENDA, Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, Lima, Perú, 30 de Octubre de 2003.

Farroñán, F. (2017). *Valoración Económica de Escasas Área Verdes Urbanas en el Distrito de la Victoria- Chiclayo*. Recuperado de <http://tesis.usat.edu.pe/handle/usat/9>

Ferrandis, A y Noguera, J. (2016). *Planeamiento territorial sostenible: un reto para el futuro de nuestras sociedades; criterios aplicados*. *Cad. Mtrop*, vol 18(37), pp. 743-763.

Garrido, L. (2008). *Estado, Sociedad y Políticas Públicas: Estudio sobre la implementación de la forma a la salud Chilena en la comuna Puerto Montt*. Chile: INAP.

Gómez, D & Gómez, M. (2014). *Marco conceptual para la ordenación territorial y reflexione sobre el proceso ecuatoriano en la materia*. Ecuador

INEI. (2018). Perú: Crecimiento y distribución de la población. Lima: GRAFICA BURGOS SAC.

INTA. (2012). *Reporte final de la Master Class Internacional, Diseño Urbano y Ordenamiento Territorial. Proyecto Especial Olmos Tinajones*. Paris.

Jaque, E, Lara, A y Merino, C. (2015). *Fortaleciendo el uso de los instrumentos de planificación urbana, para la gestión de riesgos. Ciudad de Coronel, Región del Biobío*. Revista INVI, 32(90), 107-124.

Lerner, B, Uvalle, R y Moreno, R. (Ed.). (2012). *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre México contemporáneo*. México: IAPEM.

Ley N° 27867, Ley Orgánica De Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, Lima Perú, 18 de Noviembre de 2002.

Ley N° 338, *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*, Colombia, 24 de Julio de 1997. Recuperado de: http://www.uniderecho.com/leer_ley_Ley-En-Colombia_19_1198.html

Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, Lima, Perú, 26 de Junio del 2002.

Ley N° 27972, Ley Orgánica De Municipalidades, Lima, Perú, 6 de Mayo del 2003.

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, uso y gestión de suelo, Quito, Ecuador. 30 de Junio del 2016. Recuperado de <http://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp->

content/uploads/downloads/2016/08/Ley-Organica-de-Ordenamiento-Territorial-Uso-y-Gestion-de-Suelo1.pdf

Limonad, E & Monte, R. (2012). *Por el Derecho a la ciudad, entre lo rural y lo urbano*. Revista Scripta nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, 16(418), 1-15.

Martin, A y Merinero, R. (2010). *Planificación Estratégica Territorial: Estudios Metodológicos*. España: JUNTA DE ANDALUCÍA.

Merinero, R & Gonzáles, M. (2013). *La política de planificación estratégica urbana: una aproximación a su análisis como instrumento de gobernanza territorial en Italia y España*. España: GIGAPP

Ministerio del Ambiente. (2015). *Orientaciones básicas sobre el Ordenamiento Territorial en el Perú*. Lima: Mercedes Group S.A.C.

Moore, A. (2013). *Planning Politics in Toronto*. Canadá: LACCP

Municipalidad Distrital de Chiclayo. (2016) Plan de Desarrollo Local Concentrado 2016-2021. Recuperado de https://www.munichiclayo.gob.pe/Documentos/f714e4_PLAN%20DE%20DESARROLLO%20LOCAL%20PROVINCAL%202016%20-2021%20MPCH.

Nari, P. (2015). *Ciudades des-tramadas: Políticas locales de Cohesión Social Urbana. Un estudio comparado de políticas públicas locales en territorio y aportes de diseño*. Recuperado de <https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/62206/NARI%20-%20Ciudades%20des-tramadas.%20Pol%C3%ADticas%20locales%20de%20Cohesi%C3%B3n%20Social%20Urbana.%20Un%20estudio%20comparado%20d....pdf?sequence=1>

Pahuachón, O. (2016). *Centro de Usos Mixtos para la recuperación del Ambiente Urbano Monumental*. Universidad San Martín de Porres. Lima.

Plataforma global por el Derecho la ciudad. *El Derecho a la ciudad construyendo otro mundo posible. Guía para su comprensión y operacionalización*. Brasil: FORDFOUNDATION

Proyecto Ley de desarrollo urbano sostenible, Lima, Perú, 08 de Marzo de 2019.

Secretaría de Derechos Humanos (2011). *Derecho a la ciudad: por una ciudad para todas y todos*. Argentina: Área de Publicaciones de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Secretaría de Desarrollo Urbano. (2014). *Convenio: Marco de Coordinación para el Desarrollo y ejecución de Acciones en Materia de Ordenamiento Territorial que celebró el ejecutivo Federal por conducto de la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urano y el Gobierno del Estado de Colima*. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Colima/wo96334.pdf>

Siclari, P. (2017). *Desafíos Urbanos Latinoamericanos y Caribeños de cara a los objetos de desarrollo sustentable a la nueva Agenda Urbana*. Revista INVI, 32(89), 199-211.

Torres, M. (2015). *Red de Parques y Renovación en el ex Parque Zonal: Propuesta para la Revaloración del Espacio Público, Áreas Verdes e Infraestructura Recreativa en el Núcleo Urbano de Chiclayo*. Recuperado de <http://tesis.usat.edu.pe/handle/usat/484>

Uribe, G. (2013). *Aportes de la participación social en la Planificación Urbana y el rol del Gobierno Local. Experiencias en ciudades menores del Perú, periodo 1980-1995*. Universidad Nacional de Ingeniería. Lima

Yrwood, J. (2010). *Urban Planning after War, Disaster and Disintegration: Case Studies*. Cambridge: Cambridge scholars.

Cuestionario



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Escuela Profesional de Derecho

Tesis: "POLÍTICA DE PLANIFICACIÓN URBANA PARA UN DESARROLLO URBANÍSTICO ORDENADO EN LA CIUDAD DE CHICLAYO"

CUESTIONARIO

Sres. Abogados:

De acuerdo a su experiencia personal y profesional, responda en forma veraz cada pregunta dispuesta en la presente encuesta, tendiente a optimizar la objetividad de los resultados que reflejará la realidad de la Política de Planificación Urbana en la ciudad de Chiclayo.

Marque con una (x) su respuesta, la misma que debe ser objetiva, coherente y legible.

1. ¿Conoce Ud. Sobre la existencia de Políticas de Planificación Urbana en la Ciudad de Chiclayo?
Si () No ()
2. ¿Cree que es necesario proponer la aplicación de Políticas de Planificación Urbana en la ciudad de Chiclayo?
Si () No ()
3. ¿Considera que la Planificación Urbana es un Instrumento de Gobernanza a nivel Local y Regional?
Si () No ()

De acuerdo a su respuesta conteste:

- ¿Por qué?

4. ¿Considera que el Sistema Territorial, en la Ciudad de Chiclayo, es efectivo?
Si () No ()

De acuerdo a su respuesta conteste:

- ¿Por qué?

Este Instrumento ha sido debidamente validado por el asesor especialista.

4. ¿Cree que es necesario utilizar la gobernanza, y no solo la gobernabilidad, en el ámbito de planificación urbana?

Si () No ()

5. ¿La legislación peruana regula sobre la planificación urbana?

Si () No ()

Si su respuesta es afirmativa indique la Ley:

6. ¿Considera Ud. Que las normativa legal actual, es insuficiente y se necesita la implementación de una Ley general de desarrollo urbano, donde se regulen funciones, ejecución y resultados urbanísticos, en nuestro país?

Si () No ()

7. ¿En el ámbito territorial de Chiclayo, entendida como ciudad, se goza del derecho a la ciudad?

Si () No ()

8. ¿Considera Ud. Que, en cuestiones de desarrollo urbano ordenado, se debe realizar una administración integrada y vinculante entre el Gobierno Local y Gobierno Regional?

Si () No ()

De acuerdo a su respuesta conteste:

- ¿Por qué?
-
-

9. ¿Cree que la implementación y regulación normativa de políticas de planificación urbana mejorará el desarrollo urbano ordenado de la ciudad de Chiclayo??

Si () No ()

- ¿Por qué?
-

Este Instrumento ha sido debidamente validado por el asesor especialista.

Entrevista



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

Políticas de Planificación Urbana para Garantizar el Desarrollo Urbanístico

INDICACIONES: El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las **Políticas de Planificación Urbana**. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.

Entrevistado:

Cargo:

Institución:

OBJETIVO GENERAL

Determinar las Políticas de Planificación Urbana, que debe implementar el Gobierno Local, para garantizar el desarrollo urbanístico de la ciudad de Chiclayo.

Preguntas:

1. ¿Cómo está organizada la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en cuestiones de Planificación Urbana?
2. ¿De qué manera se viene implementando la Planificación Urbana y Desarrollo Urbano en la Municipalidad Provincial de Chiclayo?
3. ¿Qué Políticas de Planificación Urbana se deberían de implementar en la Municipalidad Provincial de Chiclayo?

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Identificar las competencias del Gobierno Local en cuestiones de Planificación Urbana.

Preguntas:

1. ¿Qué medidas adopta la Municipalidad Provincial de Chiclayo frente al Desarrollo Urbano?

2. Considera usted que la Municipalidad Provincial de Chiclayo ¿Cuenta con los recursos necesarios para llevar a cabo la ejecución de los planes urbanísticos?
3. Según su opinión ¿Considera que la Municipalidad Provincial de Chiclayo es la única que debe poseer competencia es cuestiones de desarrollo urbano?

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Analizar el plan de desarrollo urbanístico del Gobierno Local de Chiclayo.

Preguntas:

4. ¿Qué entiende usted por gestión pública?
5. ¿Considera a la planificación urbana como un instrumento de gobernanza?
6. Según su opinión ¿El plan de desarrollo urbano actual es efectivo y eficaz?

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Proponer la promulgación de la Ley de políticas de planificación urbana para el goce efectivo del derecho a la ciudad

Preguntas:

7. Según su opinión ¿Quiénes son los principales actores involucrados en el proceso de planificación urbana la Municipalidad Provincial de Chiclayo?
8. ¿Considera necesario implementar políticas de planificación urbana en la Municipalidad Provincial de Chiclayo y en la Ley orgánica de Municipalidades, para garantizar el derecho a la ciudad?
9. ¿Cuál ha sido el rol de los funcionarios en la eficacia de los planes urbanísticos?
10. Según su opinión ¿cuál ha sido el rol de la ciudadanía en el proceso ejecución de los planes urbanísticos en la ciudad de Chiclayo?

Confiabilidad del instrumento de recolección de datos

FICHA

CONFIABILIDAD DEL INSTRUMENTO

OBJETIVO

Obtener la fiabilidad como consistencia interna entre las preguntas de respuesta dicotómicas (homogeneidad) del instrumento en la recolección de datos mediante la escala de KUDER – RICHARDSON (KR-20).

POBLACIÓN

La población estuvo definida por abogados de la Provincia de Chiclayo.

MUESTRA PILOTO

Para determinar la muestra piloto se seleccionaron 41 profesionales abogados, jueces y fiscales de la Provincia de Chiclayo para evaluarlos.

PROCEDIMIENTO

1. Se seleccionó aleatoriamente a 41 profesionales abogados de la Provincia de Chiclayo
2. El investigador evalúa a los 41 profesionales abogados, de la Provincia de Chiclayo.
3. Para el procesamiento de la información se utilizó el paquete estadístico SPSS V.22, aplicando el método de análisis de homogeneidad de las preguntas con la técnica KUDER – RICHARDSON (KR-20).

RESULTADOS DE LA PRUEBA PILOTO

TABLA 1: Confiabilidad mediante el Coeficiente KUDER – RICHARDSON (KR-20)

	Estadístico	Valor
Medida	KR-20	0,692
N de casos válidos		41

Para la interpretación del coeficiente de KR-20 se está tomando las escalas según Ruiz (2002) que señala:

0.01 a 0.20	Muy baja
0.21 a 0.40	Baja
0.41 a 0.60	Moderada
0.61 a 0.80	Alta
0.81 a 1.00	Muy alta

Conclusión: El coeficiente de **KUDER – RICHARDSON (KR-20)** es de 0.692, lo que indica que la consistencia entre las preguntas formuladas son heterogéneas, siendo “ALTA”, según Escala, por lo tanto los resultados obtenidos con este código son confiables.


IVÁN MEDARDO MORALES CHAVARRY
LICENCIADO EN ESTADÍSTICA
COESPE N° 311