Rehabilitación y Consolidación de Asentamientos Irregulares en ciudades de

Martha Lazarte - Themis Castellanos

Alternativa, Centro de Investigación Social y Educación Popular

12/04/2009

Índice

1 ORGANIZACIÓN ESPACIAL Y SOCIAL 3
1.1 Contexto y proceso de expansión de Lima 3
1.1.1 Crecimiento explosivo en las áreas de la periferia de la ciudad 3
1.1.2 Ciudad de barriadas planificadas 4
1.1.3 Ciudad Mercado 5
1.2 Conformación del Anillos urbanos 5
1.2.1 Formación del anillo central y el primero anillo urbano: 5
1.2.2 Características del Primero anillo de la ciudad de Lima Metropolitana 7
2 ORGANIZACIÓN POLITICA Y ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL 13
2.1 ORGANIZACIÓN ADMNISTRATIVA Y DELIMITACION TERRITORIAL 13
2.2 FUNCIONES EN MATERIA DE PLANIFICACION URBANA Y VIVIENDA 14
3 Derecho de propiedad, testamento, sucesión y crédito.- 15
3.1 Formalización de la propiedad del terreno: el Saneamiento Físico Legal 16
3.2 Formalización de la propiedad de la vivienda 17
3.3 Herencias y testamentos: marco legal de las sucesiones 17
4 Caracterización de las comunidades seleccionadas 19
4.1 Asentamiento Humano Independencia o Pampa de Cueva 19
4.2 Asentamiento Humano Pamplona Alta, sector Alfonso Ugarte 20
5 ANEXOS 21
Bibliografía 26

Índice de Ilustraciones, mapas, cuadros y gráficos

Ilustración 1: Definición de Niveles de Consolidación Urbana 8
Ilustración 2: Estructura de la Organización Política Administrativa 1
Ilustración 3: Línea de Tiempo de los casos seleccionados. 20

Mapa 1: Crecimiento Urbano de Lima Metropolitana 1940 - 1981 4
Mapa 2: Crecimiento urbano de Lima 1993 -2004 1
Mapa 3: Niveles de Consolidación Urbana del 1ro anillo de Lima Metropolitana 21
Mapa 4: Densidad Poblacional del 1ro anillo de Lima Metropolitana 22
Mapa 5: Actividades Económicas del 1ro anillo de Lima Metropolitana 23
Mapa 6: Estratos socioeconómicos del 1ro anillo de Lima Metropolitana. 24

Cuadro 1: En Organización Del Espacio Físico y Uso de Suelo 25

Gráfico 1: Niveles Consolidación Urbana del 1ro anillo de LM, según áreas homogéneas 1
Gráfico 2: Capacidad Básica de la Vivienda en el 1ro anillo, según áreas homogéneas 1
Gráfico 3: Actividades económicas del 1ro anillo de LM, según áreas homogéneas 1

CASO: LIMA METROPOLITANA

1 ORGANIZACIÓN ESPACIAL Y SOCIAL

La ciudad de Lima Metropolitana, capital del Perú, se ubica en la costa del Océano Pacifico, con 130 km de costa aproximadamente. Está constituida por la provincia de Lima y la provincia constitucional del Callao, con 8, 482,619 de habitantes[1]. Concentra el 30.94% de la población del país y es la ciudad más poblada del país[2]. Su densidad promedio es bastante baja, 100 hab/ha.. Teniendo 78,975 Has.de área urbana ocupada es una de las ciudades con menor disponibilidad de terreno para su crecimiento urbano. En 1997 se calculó que el área urbana disponible era de 12,500 Has., situación que se ha ido agudizando en la última década.

Lima centraliza el poder político y el poder económico del país, el 75% de la actividad industrial, el 90% de los movimientos bancarios, 44% del PBI y el 39% del presupuesto de gobiernos nacional. Situación que genera relaciones económicas desiguales con las demás regiones del interior del país.

1.1 Proceso de expansión de Lima

La ciudad, como otras ciudades latinoamericanas, a partir de los años cincuenta tuvo un crecimiento acelerado y podemos precisar momentos en su proceso de expansión desde la década del cuarenta:

- Crecimiento explosivo en áreas periféricas: 1940 a 1970
- Ciudad barriadas planificadas: 1970 a 1980
- Crecimiento y consolidación urbana: 1980 a 1990
- Ciudad mercado: 2000 en adelante

1.1.1 Crecimiento explosivo en las áreas de la periferia de la ciudad

En la década de 1940 Lima sufre el primer crecimiento demográfico producto de migraciones del interior del país en busca de empleo. En 1931 contábamos con 334,159 habitantes y en 1940 Lima aumentó a alrededor de 520, 000 habitantes. Este brusco crecimiento demográfico y estructural siguió de manera sostenida durante la siguientes dos décadas.

La bonanza económica en la capital del país[3], dio paso al crecimiento migratorio de la población ubicada en tugurios del centro de la ciudad, originando la aparición de las primeras barriadas que se conformaron para satisfacer la demanda de vivienda. Las barriadas se ubicaron en los terrenos en el norte de la ciudad, escogidos principalmente por su cercanía al centro. En un momento posterior se ocuparon terrenos al sur de la ciudad.

---

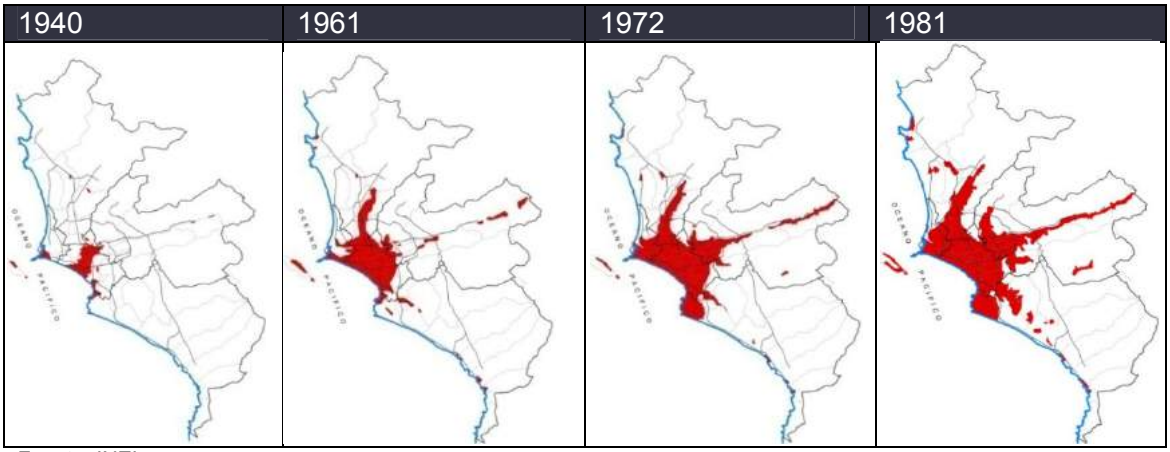
[1] Para el 2007 se calculó en 7,605,742 habitantes de la provincia de Lima y 876,877 del Callao (INEI 2007).

[2] Las ciudades con mayor población después de Lima son Arequipa (749,291), Trujillo (682,834), Chiclayo (524,442), Piura (377,496), Iquitos (274,759) y Cusco (255,568).

[3] Entre 1948 y 1968, el país gozó de la mayor ola de crecimiento económico la exportación se aceleró de un 10 % en 1950 a un 21 % entre 1959-1962. era un buen momento para el País y para la capital. El producto nacional bruto, se incrementó en un 4,7 %, luego se volvió a incrementar a un 8, 8 % entre los años 1950 y 1959 (Klaren.2004:375).

En la década del 1960 se mantuvo este crecimiento demográfico acelerado, producto de las migraciones masivas del interior del país, originando un segundo crecimiento explosivo de la ciudad y un caos social. El Estado da un reconocimiento jurídico a las invasiones, "barriadas", y se inician políticas de vivienda diferenciadas: por un lado se realiza la construcción de vivienda para los sectores medios y por otro, barriadas con asistencia social y técnica ("autoayuda") para los sectores más pobres.

Mapa 1: Crecimiento Urbano de Lima Metropolitana 1940 - 1981



Fuente: INEI
Elaboración: V. Pinedo, Alternativa

1.1.2 Ciudad de barriadas planificadas

En la década del 1970 el gobierno militar de Velasco marcó las diferencias respecto al compromiso del Estado con la sociedad y la economía. Emplea estrategias de protección al mercado nacional e interviene directamente en la economía. En relación a la vivienda y a las barriadas este gobierno centró sus políticas en la producción de barriadas planificadas más que en la de vivienda. Con la creación de Villa El Salvador, se marcó un hito en este proceso de conformación de barriadas, estableciendo una actitud planificadora frente a la aparición de barriadas y cambiando su denominación a Pueblos Jóvenes, aludiendo a la ciudad en proceso.

En esta década las barriadas de Lima habían crecido principalmente en los terrenos eriazos pertenecientes al Estado. Con la Reforma Agraria las zonas agrícolas ubicadas al norte de la ciudad son vendidas antes de las medidas de expropiación para evitar ser afectados y, como consecuencia, se incentivó un crecimiento informal por venta irregular, dándose el origen a las asociaciones y cooperativas de vivienda. De esta manera se da origen a otra modalidad de ocupación del terreno.

Al igual que las décadas pasadas el crecimiento urbano mantiene un ritmo acelerado, ocupando las áreas de la periferia de la ciudad, ubicándose alrededor de los ejes viales de las carreteras principales: la Panamericana Norte y Carretera Central, donde se ubicaban las zonas industriales. También se empiezan a poblar los arenales ubicados al sur de la ciudad. La morfología de la ocupación urbana en la periferia da el origen al nombre de "conos", cono norte, sur y este.

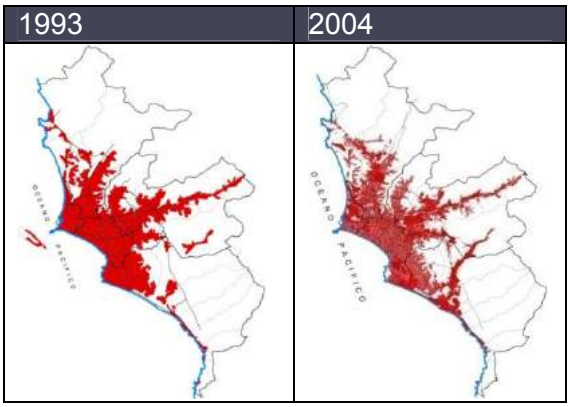
En la década del 1980 se reinstalan políticas diferenciadas de vivienda. El gobierno nacional aplica políticas de producción de vivienda dirigida a sectores populares y otros programas de financiamiento de vivienda para sectores medios.

Por otro lado, con la transferencia de funciones de viviendas a las municipalidades, la Municipalidad Metropolitana de Lima implementa un programa para regularizar las ocupaciones informales, denominándolos "Asentamientos Humanos" y formula otros programas de vivienda con el objetivo de planificar su crecimiento en un proceso de habilitación progresiva. En esta misma década los conos de Lima evidencian dos procesos urbanos: el de consolidación en las zonas más antiguas y el de expansión sobre nuevas áreas.

1.1.3 Ciudad Mercado

En la década del 1990 la ciudad Lima deja de crecer de manera acelerada, las zonas consolidadas de la periferia inician un proceso de densificación, y surgen nuevos centros con dinamismo económico, comercio y servicios personales[4]. Los denominados conos de la ciudad tienen un crecimiento de actividades comerciales y de servicios pero también en otros formatos modernos (supermercados centros comerciales y *malls*).

Mapa 2: Crecimiento urbano de Lima 1993 - 2004



Fuente: Censo Poblacional 1981, INEI, COFOPRI
Elaboración: V. Pinedo, Alternativa

Mientras que en el centro de ciudad, donde se concentraban las actividades administrativas y económicas del país, se inicia un proceso desconcentración – trasladándose dichas actividades económicas a otros distritos de la ciudad ubicadas en el área central de Lima como San Isidro, las actividades financieras y Miraflores las actividades de servicios, San Borja, institucionales y culturales— configurándose una nueva estructura física-espacial para la ciudad.

Entre estas dos décadas de 1990 y el 2000 el gobierno central pasa de una desactivación de las políticas de vivienda a una reconcentración de éstas en órganos y organismos del gobierno central. También se produce la incorporación del sector privado a través de Programas de Vivienda orientados al sector medio y bajo, con políticas de promoción. De esta manera *nuestro país ha combinado medidas populistas y liberales* que están vigentes hasta la actualidad (Comité de Campaña por el derecho a una vivienda digna para todas y todos, 2005).[5]

1.2 Conformación del Anillo urbano[6]

1.2.1 Formación del anillo central y el primero anillo urbano:

La conformación de los anillos, por proceso histórico, tuvo como resultado un ***anillo central*** conformado por el centro fundacional de la ciudad y las primeras áreas del

[4] Éstas también son denominadas como parte de la *economía doméstica* o de *consumo*.
[5] Como dice G. Riofrío el Estado ha tenido una política de dos caras ya que por un lado se regulariza el suelo ocupado informalmente y por otro, se desregula el suelo agrícola originando un caos en la gestión de la ciudad.
[6] Las cifras utilizadas a lo largo de esta descripción así como la data utilizada para la construcción de mapas proviene del Censo Nacional 1993. Cuando la fuente sea distinta explícitamente se hará la referencia.

borde urbano al centro (como los distritos de Breña, La Victoria, Rímac, entre otros conformados antes de la década del 40). Son parte de este anillo central los centros poblados alejados del centro, como la ciudad del Puerto del Callao, los balnearios ubicados al sur y los centros más rurales ubicados en el norte en los distritos de Ancón, Carabayllo y Puente Piedra, en el este en el distrito de Ate y en el sur en el distrito de Santiago de Surco. La mayoría de estos centros poblados se encontraban en los valles de Lima, predominando en ellos las actividades agrícola y pecuarias y la ubicación de haciendas.

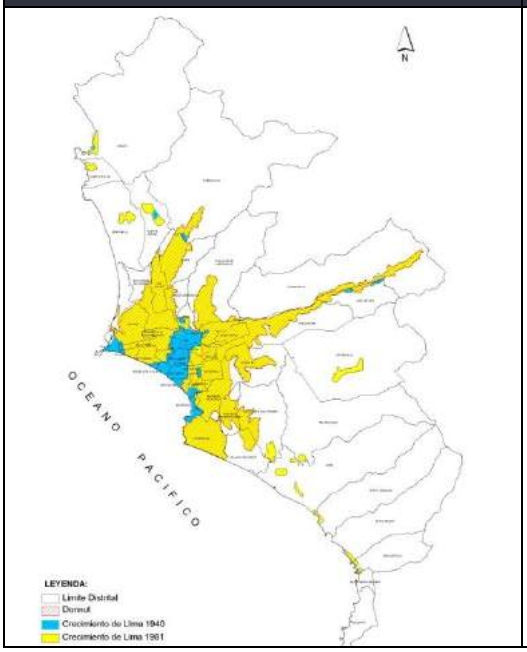
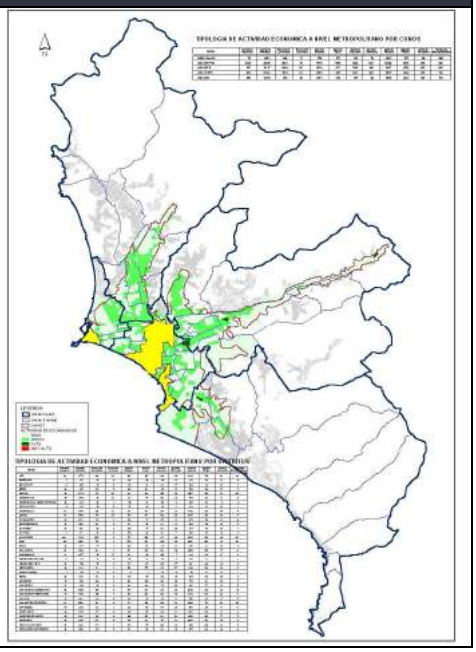
En esta definición del anillo central, una primera versión del ***primero anillo*** o *innerburbs* está conformado por las ocupaciones urbanas producidas entre las décadas del 19940 al 19980. En éste se puede identificar el fenómeno de conurbación sobre los centros poblados y zonas recreativas extra urbanas de esa época como los balnearios. En este anillo se puede identificar dos tipos la ocupación: 1) En áreas de la periferia con escaso valor económico denominadas “conos” y 2) En áreas de borde al centro de la ciudad, con valor económico como la ubicación de balnearios de la época. Aquí se encuentra la tendencia de expansión de actividades económicas (financieras y de servicios) como el caso del distrito de Miraflores que, por el dinamismo económico que tiene, debe considerarse parte del anillo central de la ciudad.

De esta forma la redefinición final de los anillos es:

El ***anillo central*** de la ciudad conformada por las áreas urbanas ocupadas antes de la década del 1940 donde se ubica actividades económicas concentradas, como los conglomerados comerciales como Gamarra, el Mercado Central, el centro financiero de San Isidro y el centro de comercio y servicios en Miraflores con un rol metropolitano.

El ***primero anillo o innerburbs*** está compuesto por dos medias lunas. La primera, ubicada en norte de la ciudad está conformada por los distritos de Lima ubicados en el “cono norte” y los distritos del Callao y la segunda, conformada por los distritos del “cono este” y “cono sur” de Lima, pudiendo visualizar claramente los denominados “conos” como se puede apreciar en el mapa siguiente:

Mapa 3: Proceso de definición de los anillos (innerburbs) en Lima Metropolitana

Anillos definidos por ocupación histórica.	Definición final de los anillos de Lima
	

Fuente: Censo Poblacional 1940, 1981, Censo económico 1996, INEI
Elaboración: V. Pinedo, Alternativa

1.2.2 Características del *primero anillo* de la ciudad de Lima Metropolitana

Este ***primero anillo*** alberga el 66.6% de la población total de Lima Metropolitana, con una densidad promedio de 189 hab/m2. De acuerdo a las áreas definidas por el Plan de Desarrollo de Lima Metropolitana, la ciudad tiene seis áreas homogéneas: Lima Norte, Sur, Este, Centro, los distritos de Playa y el Callao. En este caso del primero anillo este está compuesto por los distritos ubicados en:

1) Área Central
2) Área Callao
3) Lima Norte o Cono Norte
4) Lima Sur o Cono Sur
5) Lima Este o Cono Este

Siendo el Cono Este el más alargado debido a la ubicación de las zonas industriales ubicadas en el eje de la carretera central (de entrada a la sierra), llegando casi al límite administrativo de la provincia de Lima. De manera similar, el Cono Norte se conformó siguiendo el eje a lo largo de la carretera de la Panamericana Norte. E n el caso de cono Sur no huno un asentamiento de zonas industriales en el eje de la Panamericana Sur hasta después de la década del 80; sin embargo, fue una vía que conectaba la ciudad con los distritos balnearios del sur.

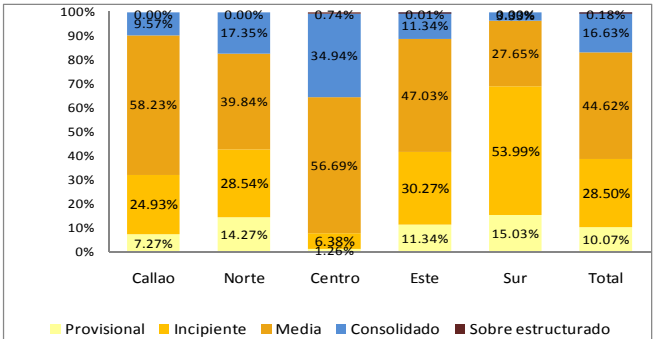
Las características de origen y de ocupación de estas áreas, en el caso de los distritos de los conos y los de área central de este primero anillo, son muy diferentes. El área central está constituida por distritos donde la forma de ocupación fue principalmente por adquisición de viviendas o de lotes de terreno, habilitadas por urbanizaciones privadas. Los terrenos estaban dedicados a la actividad agrícola y pertenecían a hacendados. En el caso de los distritos ubicados en los conos la forma de ocupación ha sido principalmente por invasión, ubicándose en él, las

primeras invasiones de la ciudad, o por la compra de terrenos en habilitaciones irregulares, bajo la denominación de cooperativas y asociaciones de vivienda y, en menor proporción, urbanizaciones privadas o habilitaciones realizadas por el Estado, bajo algún programa de vivienda. En el caso del área del Callao está compuesto por viviendas que han sido ocupadas en las cuatro modalidades de invasión, urbanizadoras, habilitaciones informales y en mayor proporción programas de vivienda ejecutadas por el Estado. Hacemos referencia al caso del distrito de Ventanilla el cual fue planificado desde su origen por el Estado como una ciudad satélite que fracasó. Estas diferencias más características socioeconómicas y culturales servirán para reconocer cómo este primero anillo se diferencia de otras zonas de la ciudad de Lima Metropolitana.

1.2.2.1 Nivel de consolidación urbana y calidad de vivienda

A pesar de los casi más de treinta años que tienen muchas viviendas en este anillo, existe un alto porcentaje de viviendas en nivel medio de consolidación (44.62%) seguido por el incipiente (28.50%) y bastante lejos el consolidado (16.63%). Sin embargo, en este anillo también notamos diferencias entre las viviendas ubicadas en los denominados conos y área central. En el área central predominan las viviendas en nivel medio (56.69%), seguido por las viviendas consolidadas (34.94%), mientras que en los conos este orden se altera, predominando el mayor porcentaje de viviendas en nivel medio e incipiente, con un porcentaje significativo en provisional. En el caso del Cono Sur estos datos se presentan de otra manera: las viviendas incipientes representan el 53.9%, seguido por las vivienda en nivel medio con 27.65% y en un tercer lugar se encuentran las viviendas provisionales, estableciendo un contraste con las otros conos.

Gráfico 1: Niveles Consolidación Urbana del 1ro anillo de LM, según áreas homogéneas

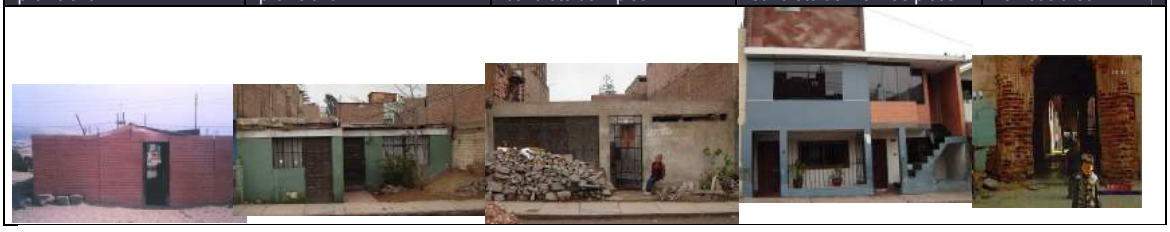


Fuente: Censo Poblacional 1993, INEI
Elaboración: M. Lazarte, Alternativa

De acuerdo a estudios realizados por Alternativa en el cono norte una vivienda en un barrio de la periferia tarda veinte años en construirse, es decir, alcanzar un nivel medio de consolidación. En el Cono Sur el 15% se mantiene en esteras, lo que nos hace pensar que la ubicación de los distritos del cono norte, cerca al centro de la ciudad, el tipo de suelo así como las capacidades e iniciativas de la población influyó en este proceso de consolidación de la vivienda (ver gráfico 1 y Mapa 3).

Ilustración 1: Definición de Niveles de Consolidación Urbana

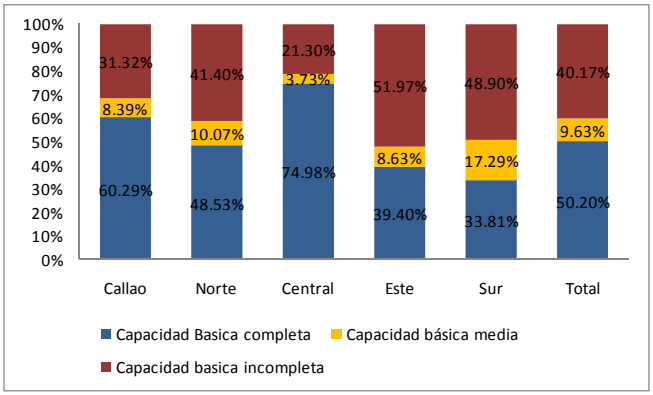
Provisional	Incipiente	Media	Consolidado	Sobre estructurado
Esteras o material provisional	Muros de ladrillo y techo provisional	Muros de ladrillo techo de concreto de 1 piso	Muro de ladrillo y techo concreto de 2 o más pisos	Necesita remodelarse



Fuente: Alternativa
Elaboración: M. Lazarte, Alternativa

Asimismo, en el proceso de consolidación, tener un techo de concreto en la vivienda marca el proceso de densificación vertical, así como el ancho del lote para los procesos de subdivisión. En el Cono Norte la densidad poblacional (211 hab/ha) está por encima del promedio de este anillo, como la densidad del Área Central (162 hab/ha), mientras que en el Cono Sur y el Este tienen la menor densidad (115 hab/ha), pero por encima del promedio de la densidad de LM (100 hab/ha). Cabe destacar que en este anillo los procesos de densificación no necesariamente son verticales, sino que también son de procesos horizontales debido a procesos de subdivisión del lote de terreno que en muchos casos se ha realizado para la venta y generación de ingresos, a diferencia del crecimiento vertical, que ha sido para los nuevos miembros de familia (ver Mapa 4).

Gráfico 2: Capacidad Básica de la Vivienda en el 1ro anillo, según áreas homogéneas



- Capacidad básica completa: si cumple a la vez con las cinco variables,
- Capacidad básica media: si cumple a la vez con tres variables,
- Capacidad básica incompleta: si tiene menos de tres variables

Fuente: Censo Poblacional 1993, INEI
Elaboración: M. Lazarte, Alternativa

Otro hallazgo es la situación de las condiciones de la vivienda que definen la calidad de vida que tienen las personas[7]. En el Área Central el porcentaje de viviendas con capacidad básica completa es bastante notable, a diferencia de los reducidos porcentajes de los conos. El Cono Norte se encuentra en mejores condiciones, el 48.53% de las viviendas tienen capacidad básica completa, mientras el Sur se encuentra menos desarrollado, con él 48.90% de viviendas con capacidad incompleta.

Estas cifras nos hacen reflexionar que más del 50% de las viviendas ubicadas en los conos no reúnen las condiciones mínimas para tener una mejorar calidad de vida, manteniendo esta situación por más de treinta años.

Los programas de mejoramiento de vivienda, como el Banco de Materiales, contribuyó a la mejora de las viviendas, pero no se alcanzó el impacto necesario. Además, la crisis económica del país impactó negativamente en este proceso. Recién a partir de la década del noventa y con más fuerza en estos últimos años, se ha producido un mayor movimiento en los procesos de construcción, teniendo un rol fundamental las capacidades desarrolladas por los hijos de los propietarios fundadores.

1.2.2.2 Actividades económicas

La actividad con mayores porcentajes es la de comercio seguido por las actividades de servicios, siendo los servicios los personales, la que más destaca. Esto se debe a que estas actividades, comercio y servicio, satisfacen las necesidades básicas de la

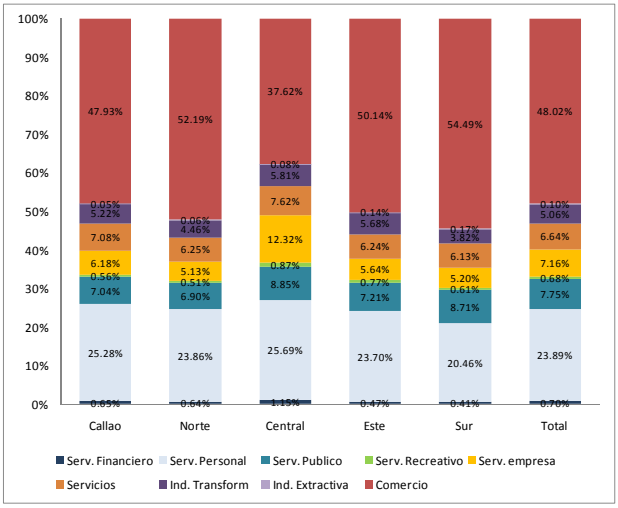
[7] La definición de la capacidad básica de la vivienda se ha determinado por el numero variables que esta cumple, siendo definidas 5: a) Que la vivienda esté ocupada por una familia; b) Que no tenga más de dos ocupantes por dormitorio; c) Que tenga un grado de consolidación mínimo de incipiente (muros de ladrillo y techo provisional), d) Que cuente con agua domiciliaria; e) que cuente con desagüe.
Capacidad básica completa: si cumple a la vez con las cinco variables, Capacidad básica media: si cumple a la vez con tres variables, Capacidad básica incompleta: si tiene menos de tres variables

población que vive en estas zonas. Pero en el caso de las actividades de servicios que corresponde a otro nivel, llamadas de servicio superior o de apoyo al desarrollo empresarial (servicios a empresas, públicos y financieros) se encuentra en reducidos porcentajes en los conos, pero no en el Área Central.

El Área Central de este primero anillo (innerburbs) ha sido el espacio de ubicación de las actividades desconcentradas del centro de la ciudad, como las actividades financieras y las de servicios a las empresas, ubicadas en el distrito de San Isidro y en el distrito de San Borja.

En los conos del primero anillo, se han desarrollado actividades comerciales y de servicio, de nivel metropolitano e interdistrital que ha generado una fuerte dinámica económica a diferencia de décadas pasadas, donde los porcentajes de actividades económicas eran bastante reducidas siendo caracterizados como ciudades dormitorio. Asimismo notamos que la actividad industrial, en todos los casos, se ha reducido de acuerdo a las tendencias nacionales del país del cambio de modelo económico. Los terrenos zonificados como áreas industriales han cambiado a usos comerciales o residenciales, abriendo la oportunidad del crecimiento de las actividades comerciales o el desarrollo de conjuntos habitacionales en edificios, dejando al margen el desarrollo de equipamientos deficitarios en la ciudad, como las área recreativas, parques, o centros culturales, que es uno de los principales déficit de la ciudad. (ver Gráfico 3 y Mapa 5).

Gráfico 3: Actividades económicas del 1ro anillo de LM, según áreas homogéneas



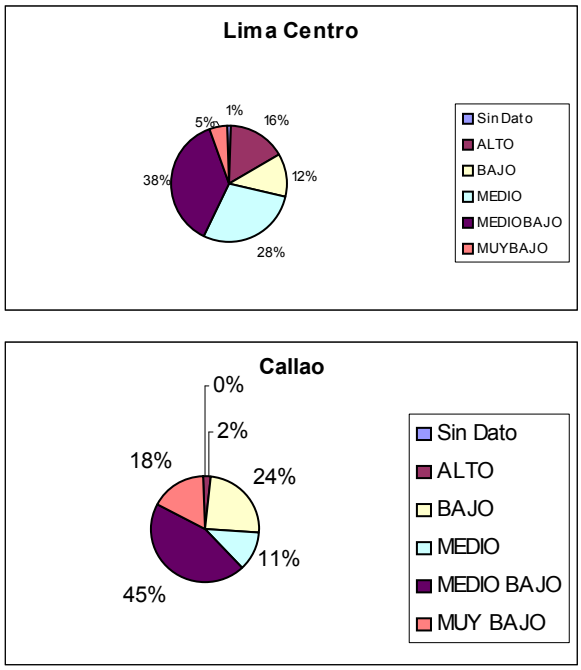
Fuente: INEI, 1996.
Elaboración: M. Lazarte, Alternativa

1.2.2.3 Heterogeneidad socio económica y cultural

Como ya se ha señalado en los años noventa se produce el surgimiento de centros especializados en determinadas actividades (comerciales, financieras, etc.) y el traslado de dependencias públicas y privadas fuera del centro histórico. Es así como surgen y se consolidan otros “centros” especializados en diferentes actividades (como San Isidro para las actividades financieras, Villa El Salvador, Gamarra para el producción y el comercio, centros comerciales en Surco, y San Miguel, etc.).

Las clases medias limeñas se ubican en los distritos más consolidados de la ciudad como muestran los gráficos siguientes. De acuerdo a la información del Censo de 1993 en los distritos de Lima Centro el 66% de su población correspondía a sector medio y medio bajo, mientras que en Callao la cifra estaba en el 56%. Sin embargo, son los distritos del centro de la ciudad que concentraban el más alto porcentaje de población de sector alto.

Gráfico2: Población según NSE de Lima Metropolitana



Fuente: INEI, 1993
Elaboración: T. Castellanos, Alternativa

No obstante hay que resaltar que ya para inicios de los noventa encontramos sectores medios y medios bajos fuera de estas zonas más antiguas de la ciudad y precisamente en distritos con nuevas áreas residenciales en el este (40%), norte (53%) y sur (33%) de la ciudad.

Posteriormente serán estas zonas tendrán un mayor desarrollo y consolidación. Esta trasformación se hará más visible cuando la denominada "clase media emergente" ubicada en los considerados anteriormente barrios marginales de la ciudad empezaran a atraer inversiones privadas de comercio y servicios, lo cual es un proceso que claramente se inicia a finales del siglo pasado: se reconoce la capacidad de consumo de estos residentes de la ciudad y se constituye un nuevo segmento de mercado con demandas por servicios y productos que da origen a puntos de gran dinamismo comercial y financiero en este primero anillo. Asimismo, rápidamente estas centralidades empiezan a desarrollar otro tipo de actividades relacionadas como el consumo de industrias culturales y una creciente tendencia a albergar centros culturales y educativos que están muy activos dinamizando la vida cultural de esta parte de la ciudad, estableciendo circuitos culturales con muchas potencialidades.

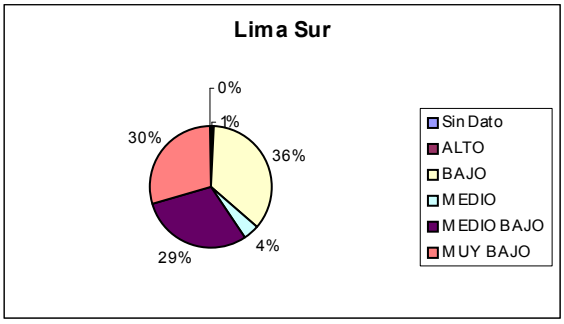
En consecuencia encontramos que estas centralidades están cumpliendo la función de espacios públicos, sirviendo para la socialización, diversión y entretenimiento para los pobladores de determinadas zonas de la ciudad. Como nuevas centralidades están contribuyendo a que los distritos más céntricos y con mayor dinamismo comercial de este primero anillo tengan una "nueva cara" de esta parte de la ciudad, con un impacto metropolitano en algunos casos. Estos centros de inversión privada están consolidándose como la tarjeta de presentación de un primero anillo que ha dejado de ser marginal o parte de un "cono" y que ahora son tan desarrollados y modernos que tiene centros comerciales, multicines, supermercados, entre otros servicios.

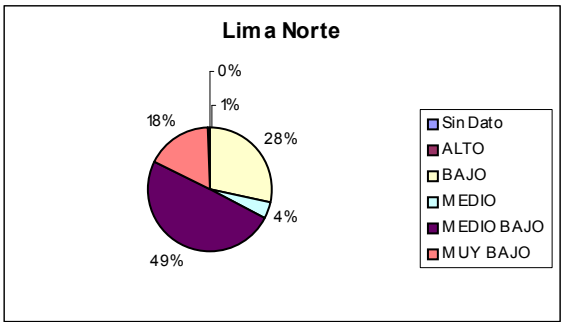
Esta transformación ha contribuido a un doble proceso: por un lado se ha producido una mayor diferenciación, con brechas más amplias entre este primero anillo y la nueva periferia, más alejada y ubicada en terrenos de menor calidad para la urbanización y donde se han ubicado la población con menores recursos y pobreza extrema.

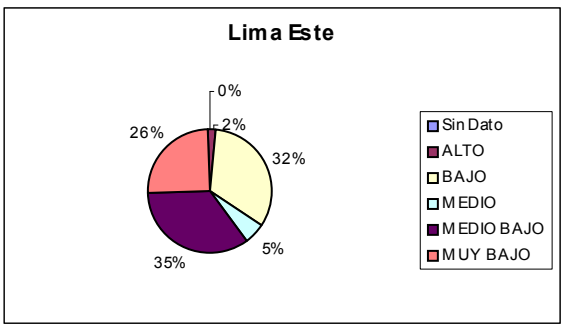
Por otro lado, también se ha vuelto visible la heterogeneidad al interior de los distritos del primero anillo, donde las brechas se agudizan debido al contraste entre el

equipamiento y servicios con los que cuentan ya que existen bolsones de pobreza en un territorio compartido. Por ejemplo, de acuerdo a las cifras del Censo 2007 un distrito con áreas del primero anillo como Independencia, donde se ubica el centro comercial más grande de toda la ciudad, tiene al 18,4% de su población en pobreza monetaria y el 60% con una NBI o más. Lo mismo sucede en el distrito de San Juan de Miraflores al Sur de la ciudad donde el 58,9% de su población tiene por lo menos una NBI y el 19,1% está en condiciones de pobreza monetaria.[8]

Gráfico3: Población según NSE Lima Sur, Norte y Este







Fuente: INEI, 1993
Elaboración: T. Castellanos, Alternativa

En paralelo a los cambios en la ciudad, a su crecimiento urbanístico, a la cobertura de servicios y al ingreso de los grandes capitales en la ciudad también se han estado produciendo nuevos referentes culturales que hace cuatro décadas eran inimaginables: la vigencia de Sarita Colonia (culto popular muy extendido y la popularidad de otros "productos" culturales como música chicha y sus diferentes versiones y fusiones, son sólo algunos ejemplos que nos señalan que se está produciendo una nueva estética urbana. Un aspecto importante de este proceso rico e intenso es su gran velocidad debida, en parte, a las nuevas tecnologías y también al ritmo de la vida cotidiana de más de ocho millones de habitantes.

Una característica de una ciudad como Lima es la evidente diversidad cultural de sus habitantes. No basta cuantificar a su población de acuerdo a su lugar de nacimiento o condición de migración. Las cifras solamente nos ayudan a reconocer nuestra diversidad de orígenes, de lugares de nacimiento. Por ejemplo, en Lima Metropolitana para el año 2003-2004 el 31, 5% de su población es migrante y el 60% es hijos de migrantes, migrantes de segunda generación (INEI 2005). Si a estas cifras le sumamos el 3,9% de población emigrante tenemos un sector muy importante de la población de Lima con lazos fuera de la ciudad. Además tenemos que considerar la participación procesos masivos y transnacionales de inmigración al hemisferio norte.

Distritos como Independencia en el norte de la ciudad y San Juan de Miraflores al sur tienen como característica en común un origen ligado al proceso de expansión de la ciudad y estar localizados en zonas que fueron consideradas "alejadas", "periféricas", "marginales" a la ciudad. Esta historia en común se ha convertido en uno de los símbolos unificadores más importantes para autoridades locales e instituciones pero

[8] Se calcula que el gasto per cápita está en S/.512.5 para el caso de San Juan de Miraflores y S/.512.8 de Independencia, alrededor de $165 por mes.

no tienen tanta vigencia para los habitantes comunes de las zonas más consolidadas para quienes ya no son parte de su historia personal ni familiar la experiencia de la construcción de la ciudad o el progreso alcanzado en esta construcción. Sin embargo, se hace necesario resaltar que esta diversidad se muestra en un marco de extremas diferencias sociales, políticas y económicas, que se manifiesta en la segregación y discriminación cotidiana. La segregación de "los diferentes" y la autosegregación por seguridad están contribuyendo a la reconfiguración del paisaje urbano.

2 ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL

2.1 ORGANIZACIÓN ADMNISTRATIVA Y DELIMITACION TERRITORIAL

La ciudad de Lima Metropolitana está conformada por dos gobiernos locales de nivel Provincial: Municipalidad Metropolitana de Lima y Municipalidad Provincial del Callao. Estas a su vez estan conformadas por Municipalidades Distritales, como órganos desconcentrados, de esta manera la Municipalidad Metropolitana de Lima tiene en su jurisdicción 43 Municipalidades distritales, y el Callao, 6 Municipalidades distritales.

En el marco del proceso de descentralización del país, proceso que no se ha concluido a la fecha, se conformaron 23 gobiernos regionales, como órganos de gobierno de descentralizados. En el ámbito de la provincia de Lima, se le asignó un régimen especial, por su condición de capital de país, asumiendo competencias y funciones de un Gobierno Regional, pero sin llegar a serlo, transfiriendo estas funciones a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Mientras que para la Provincia Constitucional del Callao se define excepcionalmente la conformación de un Gobierno Regional, aduciendo su condición especial por ubicarse en él el puerto y aeropuerto internacional del país, así como el funcionamiento de la Municipalidad Provincial, en el mismo espacio geográfico. Complicando aún más la estructura administrativa que tiene la ciudad Metropolitana, considerando además que Lima y el Callao están conurbadas desde hace más de veinte años.

Ilustración 2: Estructura de la Organización Política Administrativa

Fuente: Ley de Bases de la Descentralización
Elaboración: M. Lazarte, Alternativa

Por otro lado, la Ley Orgánica de Municipalidades también le asigna un Régimen Especial a la provincia de Lima, asignándole funciones especiales y, debido al fenómeno de conurbación, se dispone que en materia de planificación del desarrollo coordine con la Provincia Constitucional del Callao, quedando la decisión final en la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Esta situación nunca se ha puesto en práctica debido a los conflictos políticos entre estos dos niveles de gobierno. Sumado a ello la Municipalidad Metropolitana ha tenido conflictos con las Municipalidades distritales, en materia de planificación del desarrollo urbano y transporte, por interés contrapuestos en estos dos niveles de gobierno, agudizado por los vacíos que la MML dejó en estos aspectos y que fueron asumidos en algunos casos por los gobiernos distritales sin mayor intervención de la MML.

La ausencia de espacios de coordinación para gestión de la ciudad entre la MML y el Callao, es contemplada claramente en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, considerando la creación de Comités de Coordinación Interregional, como órganos intergubernamentales de carácter regional para la coordinación y planificación de los servicios públicos e inversiones interregionales. Estos espacios estarían conformados por dos representantes de cada instancia de gobierno, Lima y Callao, y un miembro del Consejo Nacional de Descentralización, pero como aún este proceso está no se ha concluido, estos Comités no se han conformado.

2.2 FUNCIONES EN MATERIA DE PLANIFICACION URBANA Y VIVIENDA.

Las Municipalidades son los órganos de gobierno local que ejercen competencias sobre las provincias y distritos de cada una de las regiones del país, en el caso de la capital de la república, el gobierno lo ejerce la Municipalidad Metropolitana de Lima, en materia de gestión de la ciudad.

Las competencias y funciones asignadas, de acuerdo a Ley Orgánica de Municipalidades, las podemos dividir en Funciones de Regulación, fiscalización, promoción y ejecución, considerándose que para el caso de Lima existen funciones Metropolitanas especiales además de las funciones provinciales y distritales.

Las funciones para las municipalidades provinciales y distritales referidas a la regulación son: planificación urbana, zonificación urbana, licencias de construcción, habilitaciones urbanas, entre otros, en el caso de las distritales estas son en concordancia a lo regulado en el nivel provincial, quien tiene mayor jerarquía y en materia de planificación elabora el plan urbano distrital y autoriza las habilitaciones urbanas.

Las funciones de fiscalización se encuentran en ambos niveles, provincial y distrital, pero en el caso de la provincial esta fiscaliza a los municipios distritales el cumplimiento de las normas establecidas en ambos niveles. Y las funciones de ejecución se establecen también en ambos niveles, como la ejecución de obras públicas, pero sin hacer mayor distinción entre un nivel y el otro.

Debido a las reducidas competencias y por estar bajo la jurisdicción de una provincia y por lo tanto carecer de una visión global, las funciones de las Municipalidades distritales son limitadas. Tal como sucede en el caso de la ciudad Metropolitana de Lima, donde las necesidades de una ciudad conurbada y de 8 millones habitantes tiene una perspectiva diferente, desde una visión distrital siendo esta última parcial, suscitando muchos debates, estas diferentes miradas, entre ambos niveles, como el caso de políticas de suelo en materia de densificación residencial y de zonificación.

Las únicas funciones asignadas por ser una Municipalidad Metropolitana son en planificación como la determinación de las áreas de expansión y en ejecución los programas de vivienda, renovación y transporte metropolitano, dejando sin definir asuntos importantes y complementarios como la provisión de agua y desagüe, el servicio de energía y el transporte público metropolitano. Ver Cuadro 1:

En el caso de las competencias y funciones para los Gobiernos Regionales asignadas a la Municipalidad Metropolitana de Lima, de acuerdo a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en materia de vivienda es la promoción y la regulación de: programas de vivienda, la participación del sector privado, la asesoría técnica, investigación científica y tecnología en construcción y saneamiento, las cuales deberán estar en concordancia con los planes de desarrollo urbano, provincia y distrital, y en coordinación de los

gobierno locales. Además tiene como funciones la de evaluar y formular planes y políticas regionales. Pero como el proceso de descentralización no se ha concluido, estas funciones todavía se encuentran en manos del Ministerio de Vivienda de Construcción, Vivienda y Saneamiento, las cuales vienen ejecutando, en concordancia con los gobiernos locales, una serie de programas de vivienda, reduciéndose la coordinación a la aprobación de los proyectos de habilitación o cambio de uso de suelo para la ejecución de estos programas de vivienda.

Actualmente los programas de vivienda manejados desde el Ministerio de Vivienda, estan principalmente focalizados a la construcción de nuevas viviendas y no en ampliación o mejoramiento de vivienda, con la participación del sector privado, o en el mejoramiento de barrios que se reduce al pavimentado de calles o habilitación de parques. En estos casos el gobierno local se ha limitado a la aprobación del programa, pero no ha participado en la ejecución, y esto se debe a que las funciones de vivienda, han sido asumidas históricamente por el gobierno central, desde diversas de organismos públicos, y debido a los reducidos presupuestos que estas tienen, los gobiernos locales no la incluyen en sus ejecuciones presupuestales y la población no lo solicita por que asume que esta función no tampoco le corresponde a los gobiernos locales.

3 Derecho de propiedad y sucesión

En el Perú el marco legal de la propiedad está regido por el código civil. Sin embargo, la propiedad relacionada a bienes inmuebles como la vivienda o predios, sean urbanos y rurales, está caracterizada por la informalidad y la falta del registro de la propiedad especialmente en los sectores de la población de menores recursos.

Existen varios factores que hay que tener en cuenta para entender el marco legal de la propiedad en el Perú. Quizás el más importante se le ha denominado pobreza legal, término que hace referencia a la falta de acceso de una persona al sistema legal vigente y la falta de capacidades para utilizar las normas, instituciones del Estado y otros mecanismos existentes como medios para ejercer sus derechos y, por lo tanto, su ciudadanía. En un país donde hay ausencia del Estado y éste no garantiza el cumplimiento de derechos y deberes y un porcentaje importante de la población vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema

Esta situación es de gran complejidad si tenemos en cuenta lo masivo del fenómeno de la ocupación informal del suelo, las limitaciones geográficas, la lejanía y aislamiento de zonas rurales, sin mencionar las barreras de idiomas y las limitaciones económicas que marginan a un gran sector de la población.

Las ocupaciones informales se han seguido produciendo, la tenencia ha estado asegurada como para que las familias inviertan en la habilitación y levantamiento de sus viviendas. El proceso de autourbanización ha producido diferentes niveles de consolidación.

Es a finales de los ochenta en que se plantea el tema de los títulos de propiedad en relación al suelo. En este momento ya la Municipalidad de Lima Metropolitana había otorgado un título de propiedad a los pobladores de los denominados pueblos jóvenes, pero en su mayoría no habían sido inscritos en los Registros Públicos. Desde la década del noventa se inició en el país una reforma para cambiar estas condiciones pero teniendo como prioridad la formalización de la propiedad del suelo como parte de una estrategia contra la pobreza. Siguiendo las recomendaciones de estudios iniciales

desde la década del ochenta se asumió que logrando la formalización de la propiedad se lograría que la población de menores recursos fuese capaz de contar con un "capital vivo", que promoviera la inversión en la vivienda misma, el acceso al mercado inmobiliario con mejores precios y al sistema financiero en general, produciendo cambios sociales y económicos en la familia.[9]

Con el *Decreto Legislativo Nº 803* se creó COFOPRI como instancia gubernamental encargada del proceso de formalización y registro de la propiedad de los terrenos. Desde entonces se ha establecido como parte de una política y se han realizado diferentes reformas legislativas con el objetivo de promover esta formalización a partir de reducir los trámites, los requisitos y los costos del proceso.[10] Sin embargo, a pesar de los avances, aún no se ha hecho un balance de los logros y los alcances de la implementación de esta política en beneficio de los más pobres y su impacto en su desarrollo, así como tampoco se ha incluido en la misma magnitud la formalización de la propiedad de la vivienda como se verá más adelante. Diversos estudios muestran que la formalización de la propiedad del suelo no tiene una relación directa con la consolidación física de un barrio[11] ni su mejoramiento y que no responde a las características de los barrios irregulares formados desde los noventa que se encuentran en terrenos de mayor riesgo como laderas, quebradas, etc.

3.1 FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DEL TERRENO: EL SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL

La formalización de la propiedad del terreno se realiza a través de un proceso legal que plantea la regularización y obtención del título de propiedad. Debido al alto porcentaje de viviendas y lotes de terreno que han sido ocupados de manera irregular y que no han accedido a la formalización y registro de sus propiedades se ha diseñado un proceso dirigido específicamente a "legalizar" los viviendas ubicadas en barrios irregulares, producto de la invasión o de la ocupación.

Se calcula, por ejemplo, que en Lima departamento la incidencia de informalidad de los predios es de 29.53% (Morris 2004). Es decir, casi un treinta por ciento de los predios carecen de título de propiedad. Ésta es una problemática que se extiende en todo el país y que es mayor en zonas rurales.[12]

El *Saneamiento Físico Legal*: es el proceso a través del cual se realiza la formalización de la propiedad de una vivienda o y/o terreno. El objetivo de este proceso es lograr el título de propiedad inscrito en los Registros Públicos. En este proceso participan los gobiernos provinciales, el COFOPRI, los Registro Públicos y la Superintendencia Nacional de Bienes Nacionales. Este es el proceso por el cual, asentamientos irregulares y de ocupación (invasión) regularizan su propiedad.

---

[9] Estamos haciendo referencia a los estudios de Hernando de Soto *El otro sendero* (1984) y *El misterio del capital* (2000) que han sido de gran influencia en las políticas implementadas en diversos países del tercer mudo y, en muchos casos, auspiciadas por el organismos internacionales. En el Perú fue el Banco Mundial el que desarrolló el *Proyecto de Derechos de Propiedad Urbana* como un plan piloto en la década de los noventa (iniciado en 1996) y que se extendió a más ciudades. Este fue un antecedente importante que sustentó la reforma llevada a cabo.

[10] Por ejemplo entre los beneficios alcanzados se ha logrado que los plazos de formalización se reduzca de siete a ños a 45 días en promedio, una reducción de 207 trámites a 30, reducir el número de instancias gubernamentales que intervienen en el proceso de 52 a cuatro y se calcula que el monto del costo era de $2,156 dólares americanos a gratuitos, siendo el costo operativo calculado entre $50 7 120 dólares americanos (Morris 2004).

[11] Ver por ejemplo el trabajo de Ramírez Corzo y Riofrío (2006) y otros estudios de caso elaborados por el Programa Urbano de desco, Lima.

[12] De la misma fuente: en Lima departamento hay 55,400 expedientes pendientes de atención.

3.2 FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LA VIVIENDA

Para los barrios más consolidados y más antiguos, que se encuentran ubicados precisamente en el primero anillo, el tema de la seguridad de la vivienda sigue vigente así como el acceso al crédito. La vigencia se debe a que se encuentra de manera más extendida tener el título de propiedad del terreno, del suelo más no de la vivienda construida y que ya empiezan a subdividirse. Las familias también construyen en los segundos y terceros pisos pero no de manera independiente. El acceso al crédito también se encuentra limitado ya que las familias reciben un préstamo por la capacidad de pago, más que por la propiedad (que serviría solamente para los préstamos hipotecarios).

Por otro lado, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento desarrolla programas de construcción de viviendas para sectores medios y no soluciona la demanda de vivienda de los sectores de menores recursos, así como tampoco plantea una salida integral ni el mejoramiento de vivienda. Solamente se ha desarrollado un programa de estas características “Mi barrio” pero de manera muy puntual y limitada.

3.3 HERENCIA Y TESTAMENTO: MARCO LEGAL DE LAS SUCESIONES

El otro proceso se relaciona con el derecho de la sucesión, es decir, del acceso a la propiedad de bienes inmuebles a través de acceder a una herencia. En el Perú la herencia es el patrimonio que se transmite a la muerte de una persona (testador), constituida por bienes, derechos y obligaciones que la persona tenía al momento de su fallecimiento. La herencia es un derecho constitucional, regulado por el Código Civil. Los beneficiarios de una herencia (sucesión) son los herederos forzosos y los legatarios. Los herederos forzosos de acuerdo al Código Civil son los hijos y los demás descendientes, los padres y los demás ascendientes y el(la) cónyuge. También existen los herederos legatarios, es decir aquellas personas que han sido designadas por un testamento a que reciban un legado.

La herencia de una persona se divide en varias partes: la legítima es aquella parte que no se puede disponer libremente debido a que le corresponde a los herederos forzosos. Una persona con hijos (fuera o dentro del matrimonio) o cónyuge por ley solamente puede disponer de un tercio de su patrimonio a favor de terceros que son los legatarios. Si solamente tiene padre u otros ascendientes puede disponer de la mitad de su patrimonio. Solamente puede disponer de la totalidad cuando no tiene ningún tipo de herederos forzosos.

La legislación peruana tiene un conjunto de mecanismos y restricciones para proteger el derecho de sucesión de los familiares cercanos, de los herederos forzosos.[13]

Es muy común que al fallecimiento de una persona no tenga testamento, aunque no hay cifras al respecto. En esta situación los herederos deben iniciar un proceso de sucesión intestada ante un notario público o ante un juez. Cuando esto sucede están llamados a heredar los hijos y demás descendientes. Luego, siguen los padres y demás ascendientes. En tercer lugar, encontramos al cónyuge. Finalmente siguen los parientes colaterales del segundo, tercero y cuarto grados de consanguinidad.

[13] En la legislación peruana existe la figura de la desheredación, pero tiene que ser por una causal probada de deslealtad profunda, que signifique un atentado contra la vida, la libertad, etc. Cuando esto sucede y la persona desheredada es un hijo, por ejemplo, sus descendientes lo reemplazan y si no los hubiera se redistribuye entre los otros herederos.

3.3.1.1.1 Matrimonio y patrimonio

Cuando una persona se casa se constituye la sociedad conyugal, que en términos de propiedad constituye a su vez una sociedad ganancial, es decir, los bienes que se adquieran a partir del matrimonio y dentro de éste son de ambos cónyuges en partes iguales. Pero, además, con el matrimonio el(la) cónyuge se convierte en un heredero forzoso más.

De modo que si falleciera una persona teniendo, por ejemplo, cónyuge e hijos, los tres heredarían en partes iguales (en el entendido de que lo que se hereda son la mitad de los bienes que pertenecían al causante (el esposo) y no los bienes de la esposa, en virtud de la sociedad de gananciales), heredan todos por partes iguales sobre una mitad de los bienes. El cónyuge que sobrevive es dueño del cincuenta por ciento de los bienes por ser casado, no como heredera/o. Si no hay hijos ni esposa pero sobreviven los padres del difunto, reciben el cincuenta por ciento de la herencia cada uno, o si vive solo uno de ellos recibe la totalidad.

3.3.1.1.2 Uniones de hecho

La *unión de hecho* es una forma jurídica definida como la convivencia de dos personas varón y mujer libres de matrimonio. Esta forma de unión está protegida legalmente y es solicita al Juez si es que se cumple con los requisitos exigidos por ley: una convivencia mínima de dos años continuos, la prueba de la convivencia debe constar por escrito, ninguno debe estar casado con tercera persona.

Con esta declaración se reconoce que los bienes adquiridos dentro del período de la convivencia son de ambos convivientes en partes iguales. A partir de la convivencia legal se puede proceder con indemnizaciones y pensión de alimentos, así como la distribución de los bienes cuando quieran terminar con la relación como adjudicación directa, donación, etc.

3.3.1.1.3 Testamento y herederos

Los bienes propios son los bienes que poseen cada cónyuge antes del matrimonio o los recibidos como legado o donación aún después del matrimonio. Cuando no hay ni ascendientes, ni descendientes, ni cónyuge del fallecido, lo heredan los hermanos si los hubiera, sino parientes como los tíos y sobrinos, y si no los tiene incluso los primos. Si tampoco hay testamento, y la herencia se encuentra vacante, lo hereda la Beneficencia Pública.

El testamento se realiza de acuerdo a criterios de validez establecidos por la ley, es el “acto escrito” por el que una persona dispone de sus bienes después de su muerte. Realizar testamentos no es una práctica muy generalizada en el Perú.

Si una persona fallece sin testamento o si este no cubre la totalidad de bienes se inicia un proceso de sucesión. Un juez es el encargado de dictar- la declaratoria de herederos- una resolución manifestando cuáles herederos se han presentado en la sucesión y han justificado mediante la presentación de las partidas respectivas, sus derechos hereditarios.

El proceso para obtener la adjudicación de las herencias de una persona fallecida se inicia con la obtención del certificado de defunción y con un certificado de si tenía testamento o no.

- Si hay testamento: obtención de una copia autorizada del testamento, en la Notaria en que se otorgó.

- Si no hay testamento: hay que proceder a la declaración de herederos legales.

Cuando ya están definidos los herederos testamentarios o declarados, se realiza un inventario de bienes y valores que forman parte de la herencia y, posteriormente se procede a la repartición de la herencia entre los herederos de “mutuo acuerdo”, mediante otorgamiento ante Notario de escritura pública de aceptación y adjudicación de la herencia. El proceso se termina cuando se inscribe en los Registros Públicos, principalmente el de la Propiedad, la nueva titularidad de los bienes.

La legislación peruana reconoce diferentes tipos de herederos:

- Herederos Legítimos: a partir del vínculo familiar que los une con la persona fallecida como los hijos (descendientes), padres (ascendientes), cónyuge y los parientes colaterales hasta el cuarto grado, a saber hermanos, sobrinos, tíos y primos (en ese orden de prioridad), excluyendo los que están más arriba en esta lista a los de abajo.
- Herederos Forzosos: no pueden ser excluidos de los bienes, ni siquiera por testamento manifestado por el difunto. Los herederos colaterales (parientes lejanos) son herederos legítimos pero no forzosos. Estos podrían ser privados de los bienes en función de la existencia de herederos testamentarios.
- Herederos testamentarios: aquellos herederos declarados en testamento.

4 Caracterización de las comunidades seleccionadas

Los casos seleccionados para este estudio son dos, una ubicada en el Cono Norte, en el distrito de Independencia, en el Asentamiento Humano Independencia, antes llamado Pampa de Cueva, y el otro caso ubicado en el Cono Sur, en el distrito de San Juan de Miraflores, en el Asentamiento Pamplona Alta, en el sector Alfonso Ugarte. Ambos casos fueron ocupados por invasión en la década del 60 y el estado intervino para sanear la propiedad del terreno.

4.1 ASENTAMIENTO HUMANO INDEPENDENCIA O PAMPA DE CUEVA

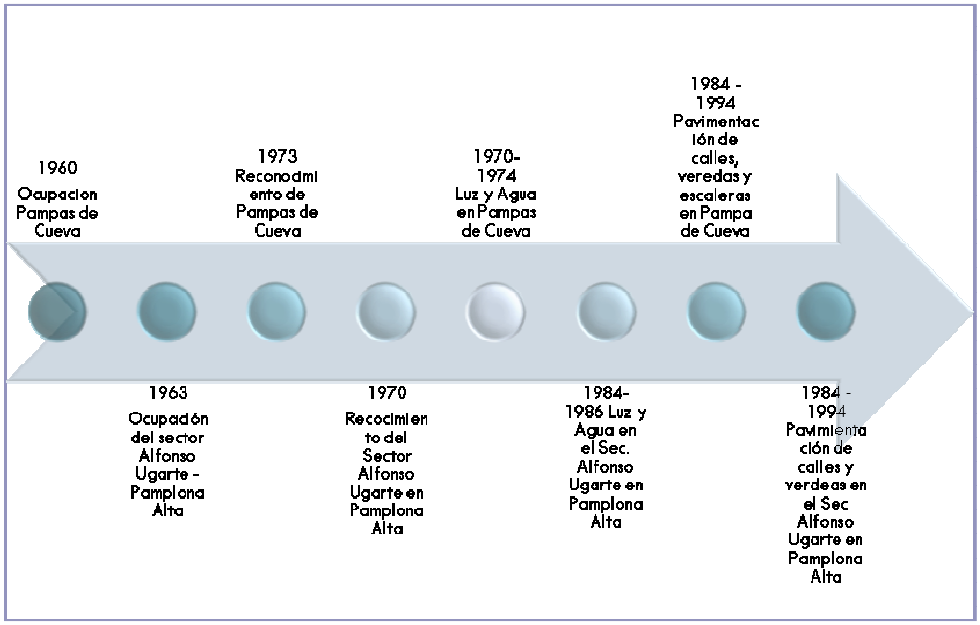
Ocupado por invasión el 17 el de noviembre de 1960, por familias provenientes de centro de Lima y migrantes, sobre terrenos eriazos del estado ubicados. en una quebrada rocosa, al borde de la carretera a Canta, al norte-este de la ciudad de Lima. Este asentamiento estaba ubicado en una zona plana bordeada de cerros, compuesto por 4, 181 lotes de terreno para vivienda, con un área de 140 m². Debido a que en ella se ubicaron demasiadas familias para el tamaño del asentamiento, se redujo el tamaño de lote de 160 m² a 140 m², así como las áreas de equipamiento urbano, esta demanda era debido a la proximidad de estos terrenos al centro de la ciudad, a 6 km de centro de la ciudad, a diferencia de los ubicados en el Cono Sur y Este.

4.2 Asentamiento Humano Pamplona Alta, sector Alfonso Ugarte

Ocupado por invasión en 1963, por familias del centro de la ciudad y migrantes, sobre terrenos eriazos del estado, ubicado en una quebrada de suelo arenoso al borde de las líneas del tren a Lurín, al sur de la ciudad de Lima. A diferencia de Pampas de Cueva, Pamplona Alta ya había sido ocupada, por invasión dos años antes, de tal manera que esta era una ampliación del Asentamiento Humano, pues actualmente está compuesta por varios sectores. El sector Alonso Ugarte tiene 1,112 lotes de terreno para vivienda, con un área de 160 m². Este asentamiento se localiza a una hora del centro de la ciudad, por lo cual no hubo mucha presión, pero igualmente su ocupación fue una lucha social.

En ambos casos, la prioridad fue alcanzar el reconocimiento de la propiedad, lo que les tardo alrededor de diez años, una vez logrado el reconocimiento de la propiedad, los dirigentes de estos asentamientos fue la obtención de los servicios de agua y luz, que se lograron a los pocos años de la titulación, en caso de Pampas de Cuevas y Alfonso Ugarte a los casi veinte años, debido a la reducido volumen de producción de agua existente en esos años y después de casi más de veinte años, estos asentamientos fueron alcanzando la pavimentación de sus calles, veredas y escaleras, en un proceso progresivo (ver ilustración 3).

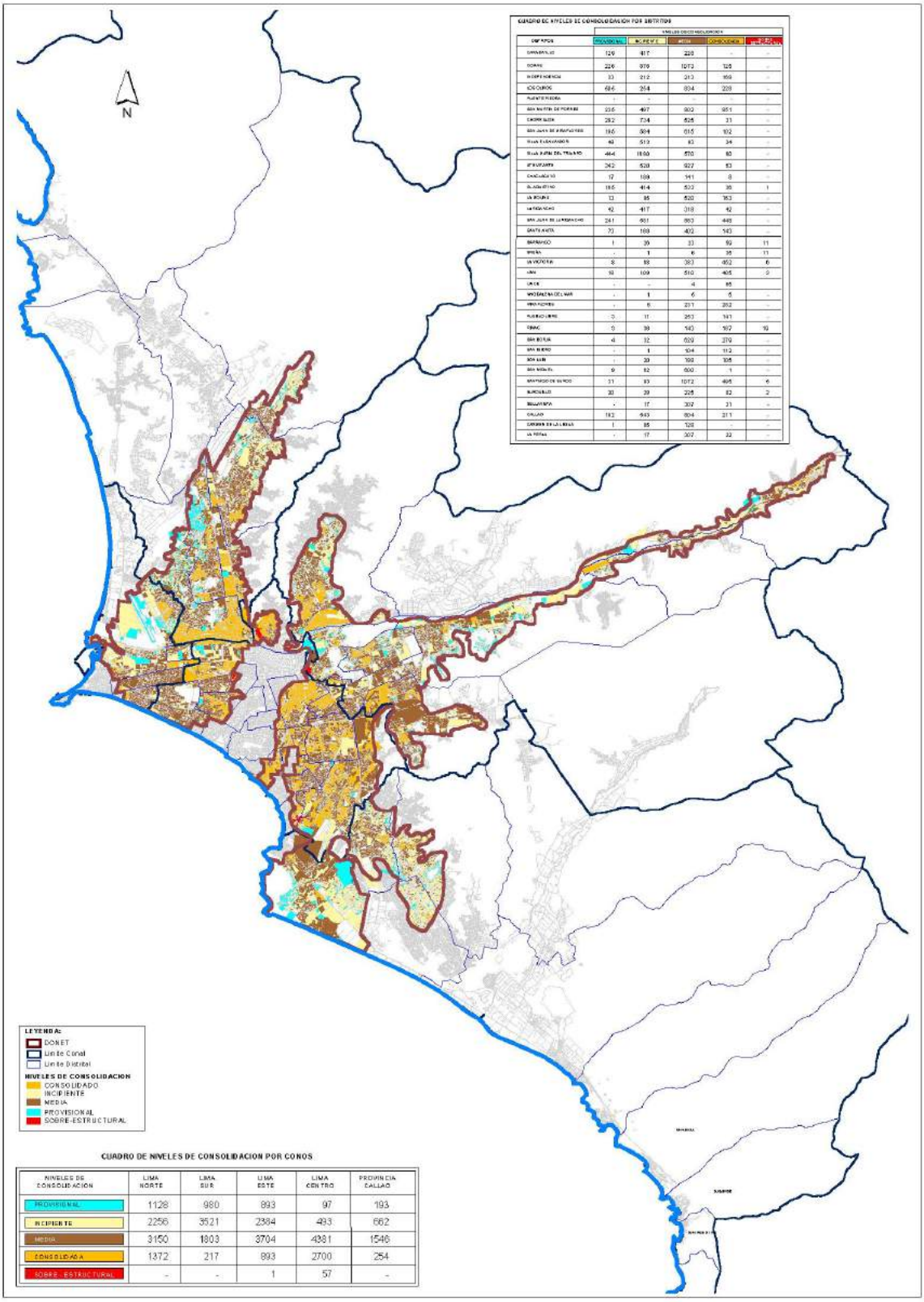
Ilustración 3: Línea de Tiempo de los casos seleccionados.



Fuentes: Urban Dwelling enviroments, an elemntary of settlement for the study of design determinants, H. Caminos, J. F.C. Turnner J. A. Steffian.
¿Qué vivienda han construido? Nuevos problemas en Viejas barriadas. G. Riofrio, J.C. Driant.
Entrevistas de campo. M. Lazarte
Elaboración: M, Lazarte, Alternativa

ANEXOS

Mapa 4: Niveles de Consolidación Urbana del 1ro anillo de Lima Metropolitana

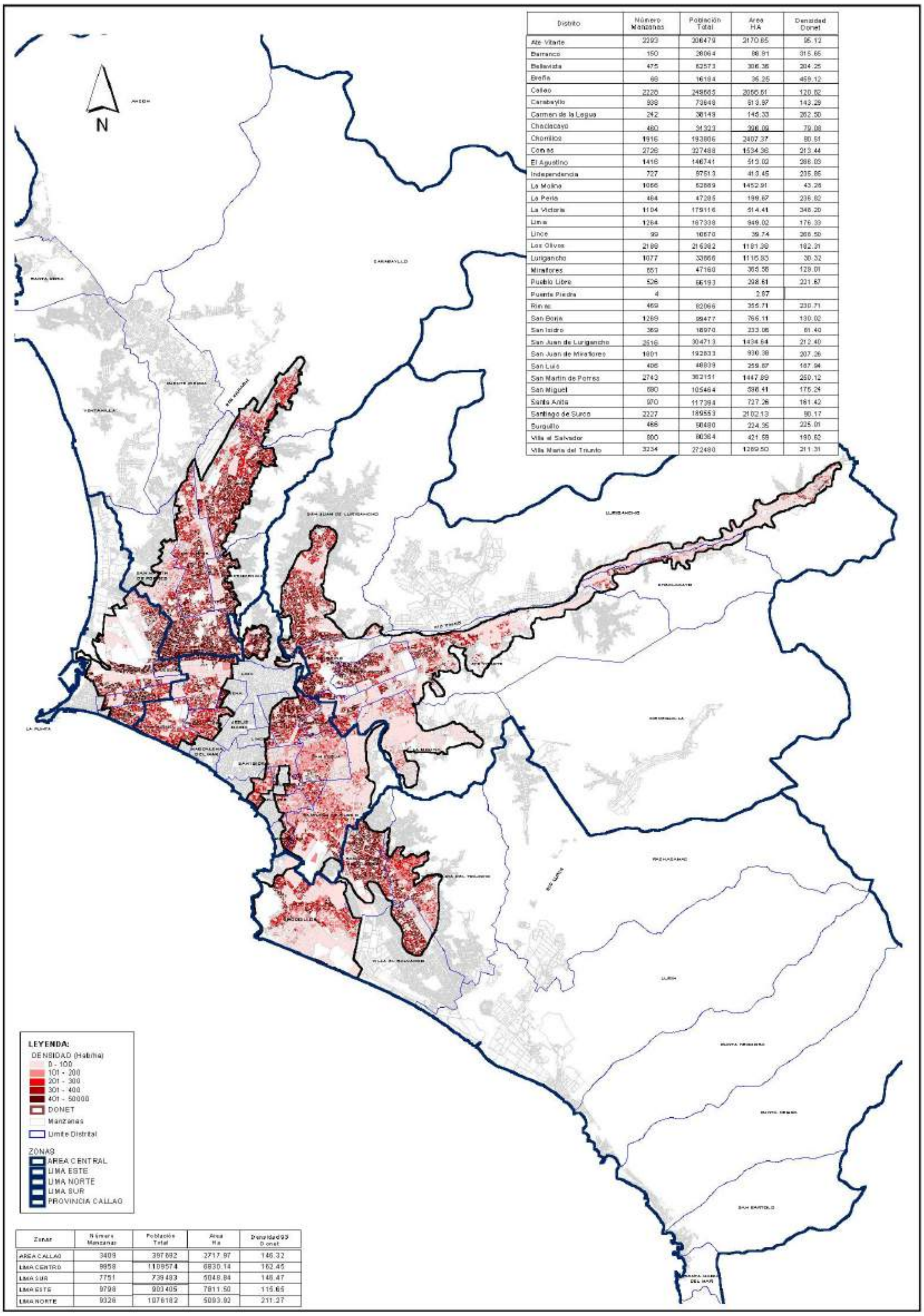


CUADRO DE NIVELES DE CONSOLIDACION POR CONOS

NIVELES DE CONSOLIDACION	LIMA NORTE	LIMA SUR	LIMA ESTE	LIMA CENTRO	PROVINCIA CALLAO
PROVISIONAL	1128	980	893	97	193
INCIPIENTE	2256	3521	2384	493	662
MEDIA	3150	1803	3704	4381	1546
CONSOLIDADA	1372	217	893	2700	254
SOBRE - ESTRUCTURAL	-	-	1	57	-

Fuente: Censo Poblacional 1993, INEI
Elaboración: V. Pinedo, Alternativa

Mapa 5: Densidad Poblacional del 1ro anillo de Lima Metropolitana

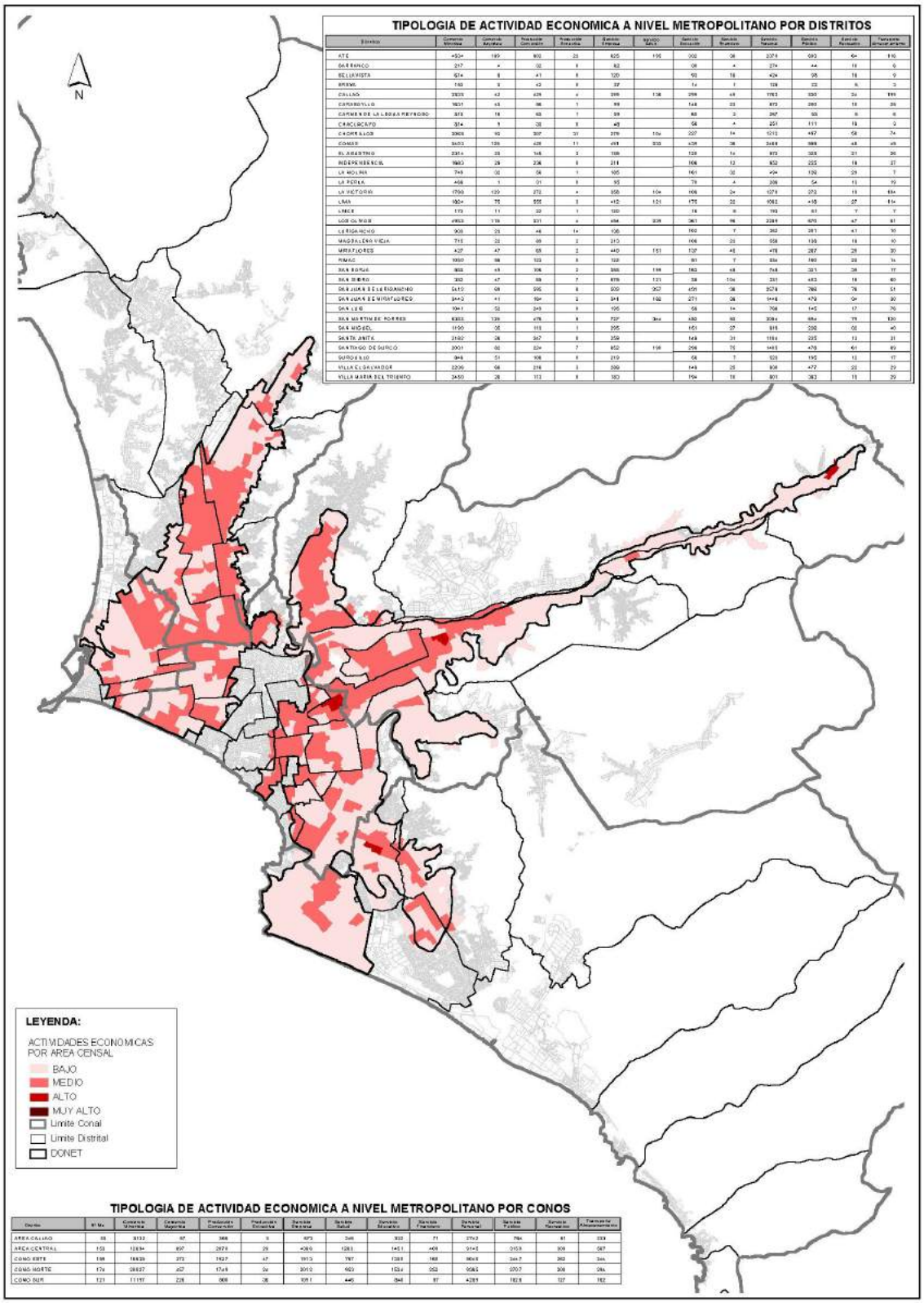


Distrito	Número Manzanas	Población Total	Area HA	Densidad Donet
Ate Vitarte	2293	206479	2170.65	95.12
Barranco	150	28064	88.91	315.65
Bellavista	475	62573	306.36	204.25
Breña	68	16184	35.25	459.12
Callao	2226	249665	2066.61	120.82
Carabayllo	938	73648	513.97	143.29
Carmen de la Legua	242	38149	145.33	262.50
Chaclacayo	460	31323	396.09	79.08
Chorrillos	1916	193806	2407.37	80.51
Comas	2726	327488	1534.36	213.44
El Agustino	1416	146741	513.02	286.03
Independencia	727	97513	413.45	235.85
La Molina	1066	62889	1452.91	43.28
La Perla	464	47285	199.67	236.82
La Victoria	1104	179116	514.41	348.20
Lima	1264	167338	949.02	176.33
Lince	99	10670	39.74	268.50
Los Olivos	2189	216382	1181.38	182.31
Lurigancho	1077	33866	1116.83	30.32
Miraflores	651	47160	365.56	129.01
Pueblo Libre	526	66193	298.61	221.67
Puente Piedra	4		2.87	
Rimac	469	82066	355.71	230.71
San Borja	1269	99477	766.11	130.02
San Isidro	369	18970	233.06	81.40
San Juan de Lurigancho	2516	304713	1434.64	212.40
San Juan de Miraflores	1801	192833	930.38	207.26
San Luis	406	48839	259.87	187.94
San Martin de Porres	2743	362151	1447.89	250.12
San Miguel	680	105464	598.41	176.24
Santa Anita	970	117384	727.26	161.42
Santiago de Surco	2227	189553	2102.13	90.17
Surquillo	466	50480	224.35	225.01
Villa el Salvador	800	80384	421.59	190.62
Villa Maria del Triunfo	3234	272480	1289.50	211.31

Zonas	Número Manzanas	Población Total	Area Ha	Densidad93 Donet
AREA CALLAO	3409	397682	2717.97	146.32
LIMA CENTRO	6958	1109574	6830.14	162.45
LIMA SUR	7751	739483	5048.84	146.47
LIMA ESTE	9798	903405	7811.50	115.65
LIMA NORTE	9328	1076182	5093.82	211.27

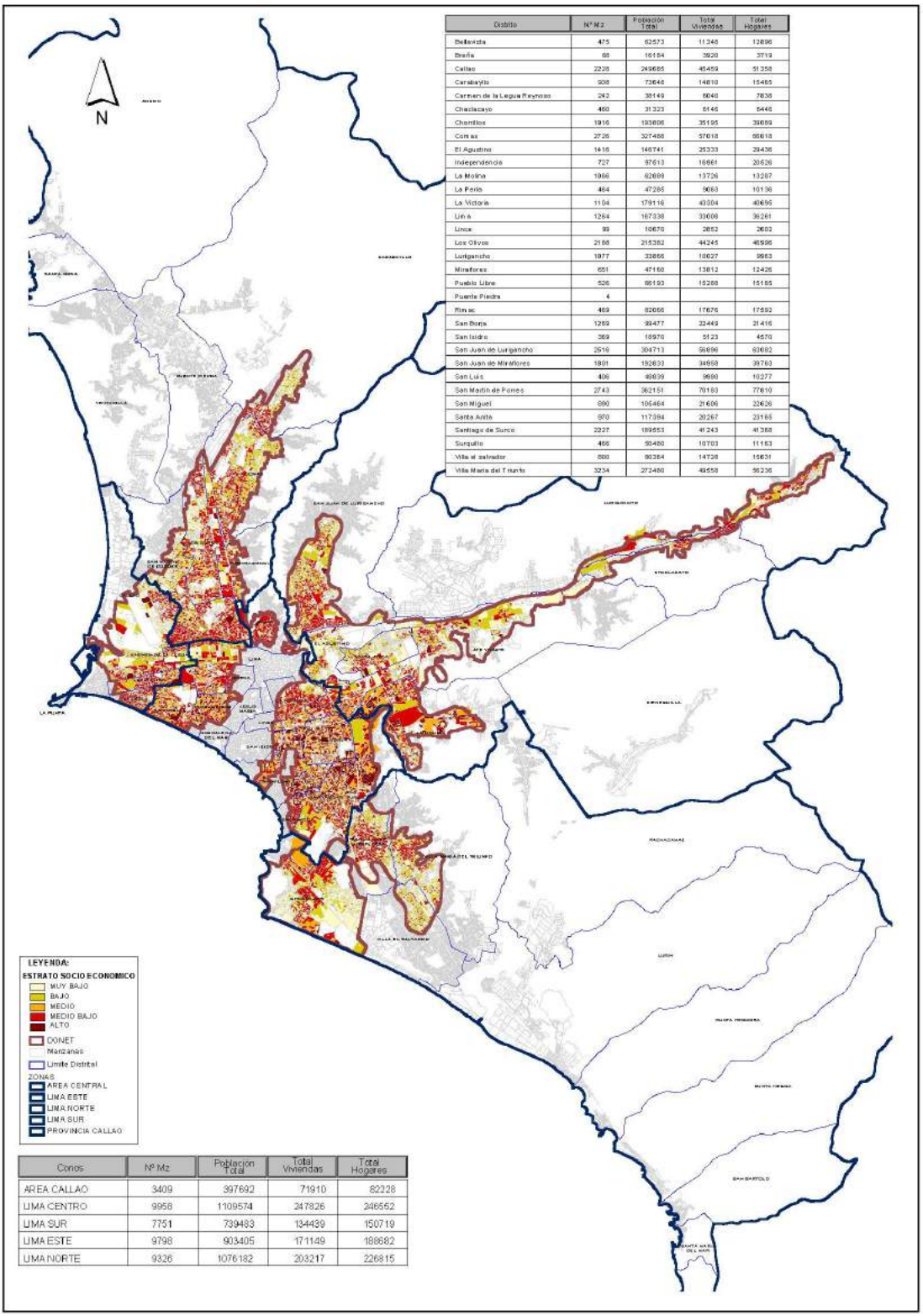
Fuente: Censo Poblacional 1993, INEI
Elaboración: V. Pinedo, Alternativa

Mapa 6: Actividades Económicas del 1ro anillo de Lima Metropolitana



Fuente: Censo Poblacional 1993, INEI
Elaboración: V. Pinedo, Alternativa

Mapa 7: Estratos socioeconómicos del 1ro anillo de Lima Metropolitana.



Distrito	N° Mz	Población Total	Total Viviendas	Total Hogares
Bellavista	475	62573	11346	12696
Breña	68	16184	3920	3719
Callao	2228	249685	45459	51358
Carabayllo	938	73648	14810	15465
Carmen de la Legua Reynoso	242	38149	6040	7838
Chaclacayo	480	31323	8146	8446
Chorrillos	1916	193808	35195	39089
Comas	2726	327468	57018	66018
El Agustino	1416	146741	25333	29436
Independencia	727	97613	18861	20626
La Molina	1966	82889	13726	13287
La Perla	464	47285	9063	10136
La Victoria	1104	179116	40304	40695
Lima	1264	167338	30008	36261
Lince	99	10670	2852	2602
Los Olivos	2188	215382	44245	46596
Lurigancho	1977	33866	10027	9963
Miraflores	651	47160	13812	12426
Pueblo Libre	526	66193	15268	15185
Puente Piedra	4			
Rimac	469	82066	17676	17592
San Borja	1269	99477	22449	21416
San Isidro	369	18970	5123	4570
San Juan de Lurigancho	2516	304713	56896	63082
San Juan de Miraflores	1801	192833	34958	39760
San Luis	406	48839	9690	10277
San Martin de Porres	2743	362151	70183	77610
San Miguel	890	105464	21606	22626
Santa Anita	970	117394	20267	23165
Santiago de Surco	2227	189553	41243	41368
Surquillo	466	90480	10703	11163
Villa el salvador	800	80364	14726	15631
Villa Maria del Triunfo	3234	272480	49558	56236

Conos	Nº Mz	Población Total	Total Viviendas	Total Hogares
AREA CALLAO	3409	397692	71910	82228
LIMA CENTRO	9958	1109574	247826	246552
LIMA SUR	7751	739483	134439	150719
LIMA ESTE	9798	903405	171149	188682
LIMA NORTE	9326	1076182	203217	226815

Fuente: Censo Poblacional 1993, INEI
Elaboración: V. Pinedo, Alternativa

Cuadro 1: En Organización Del Espacio Físico y Uso de Suelo

Funciones Metropolitanas Especiales	Funciones especificas exclusivas de las municipalidades provinciales	Funciones especificas exclusivas de las municipalidades distritales
En Planificación • Determinar las áreas de expansión • Organizar el sistema metropolitano de parques.	**En Planificación** • Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial • Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, Esquema de Zonificación, Plan de Asentamientos Humanos y demás planes específicos.	**En Planificación** • Aprobar el Plan urbano distrital, según corresponda, con sujeción al plan y a las normas municipales provinciales sobre materia.
En Regulación: • Nomenclatura de la red vial metropolitana. • Licencias de construcción, remodelaciones y demoliciones.	**En Regulación:** • Aprobar la regulación provincial: - Otorgamiento de las licencias y control y fiscalización de las municipalidades distritales - Otorgamiento de licencias de construcción, remodelación o demolición. • Estudios de Impacto Ambiental	**En Regulación:** • Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias de: - Habilitaciones Urbanas - Construcción, remodelación o demolición de inmuebles y declaratorias de fábrica • Apertura de establecimientos comerciales
En Fiscalización • Controlar el uso de suelo • Prestación de servicios en casos de desastres	**En Fiscalización** • Fiscalizar el cumplimiento de los planes y normas provinciales sobre la materia, señalando las infracciones y estableciendo las sanciones correspondientes.	**En Fiscalización** • .Realizar la fiscalización de: - Habilitaciones Urbanas - Construcción, remodelación o demolición de inmuebles y declaratorias de fábrica. - Ubicación de avisos publicitarios y propaganda política.
En Ejecución • Mantener y ampliar la infraestructura metropolitana • Construir el sistema metropolitano de parques • Administrar y mantener el catastro metropolitano. • Adjudicar los terrenos fiscales, urbanos, eriazos y ribereños de su propiedad con fines urbanos. • Mantener el sistema de señalización del tránsito de las vías metropolitanas • Programas de vivienda de bajos recursos • Programas de destugurización y renovación urbana.	• **En Ejecución** • Diseña y ejecutar planes de renovación urbana.	**En Ejecución** • Ejecutar el Plan de Obras de servicios públicos.

Fuente Ley Orgánica de Municipalidades
Elaboración: M. Lazarte, Alternativa

Bibliografía

Caria, A. (2008). *Títulos sin desarrollo. Los efectos de la titulación de tierras en los nuevos barrios de Lima.* Lima.

Consejo Nacional de Descentralización. (2005). *La Descentralización en el Perú.* Lima, Perú.

Insituto Nacional de Estadística e Informática (1993) *Censo Nacional de Población y vivienda.*

Insituto Nacional de Estadística e Informática (2007) *Censo Nacional de Población y vivienda.*

Morris , F. (2004) *La formalización de la propiedad en el Perú: develando el misterio*. Lima, COFOPRI. Encontrado en: http://www.cofopri.gob.pe/bdig_public_devmist.htm

Riofrío, G. (1987). *¿Qué vivienda han construido? Nuevos problemas en viejas barriadas.* Lima: Cidap, IFEA, Tarea.

Horacio, C., & John F.C., T. a. (1969). *Urban Dwelling Enviroments an elementary Survey for the Study of Design Determinants.* Cambridge, Mass., M.I.T.

Ramírez Corzo, D. y. (2006). *Formalización de la propiedad y mejoramiento de barrios: bien legal, bien marginal.* Lima: desco.

Soto, H. d. (2000). *El misterio del capital: por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo.* Lima: El Comercio.

Soto, H. d. (1986). El otro Sendero: la revolución informal. . Lima: El Barranco.