

Dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción sobre Renovación Urbana y Saneamiento físico-legal en predios tugurizados con fines de vivienda.

Presentación

Periódicamente, los medios de comunicación y las instituciones involucradas (gobierno municipal, patronatos, asociaciones de vivienda, ONG, etc.) dan cuenta del problema que afecta a miles de familias de escasos recursos que continúan viviendo en predios y casonas tugurizadas en el centro histórico de Lima Metropolitana. Esta preocupación se hace más intensa cada vez que se produce algún siniestro (derrumbe, incendio, movimiento telúrico) que pone en riesgo la integridad de los moradores de esos inmuebles.

Pero el problema no se reduce a la integridad física de estas personas —que ya es de por sí lo más importante— sino también al valor histórico que guardan dichas edificaciones, cuya refacción, rehabilitación y recuperación se hace necesaria. Pese a que ya existen algunas iniciativas municipales al respecto, dentro del Congreso de la República existe interés de que se instituyan normas con rango de ley que faciliten el saneamiento físico y legal de los predios hoy tugurizados. El dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción propone declarar de necesidad pública y de preferente interés social y nacional la renovación urbana y el saneamiento físico y legal de las áreas identificadas como áreas de tratamiento y zonas de tugurios, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de las personas poseedoras de tales predios.

Este dictamen se sustenta en los proyectos de ley siguientes:

- Proyecto de Ley N° 160, Ley de destugurización y renovación urbana con fines de vivienda y otros (Congresista Henry Pease);
- Proyecto de Ley N° 9200, Ley que da plazo para que el Poder Ejecutivo expida la norma pertinente que permita la destugurización de las viviendas (Congresista Santos Jaimes)
- Proyecto de Ley N° 9684 Ley de renovación urbana y destugurización, (Congresista Carlos Armas).

- Proyecto de Ley N° 9930 Ley de renovación urbana de los predios tugurizados, (Congresista Marcial Ayaipoma)

Análisis del Dictamen

Aspecto	Dictamen de Comisión Vivienda y Construcción
Objeto	Declarar de necesidad pública y de preferente interés social y nacional la renovación urbana y el saneamiento físico y legal de las áreas identificadas como áreas de tratamiento y zonas de tugurios, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de las personas poseedoras de tales predios.
Tipo de Aprobación	Aprobación con texto sustitutorio.
Conceptos importantes	Tugurios, áreas de tratamiento, microzonas de tratamiento, zonas de tratamiento, renovación urbana con fines de vivienda, propietarios, poseedores, remodelación, reconstrucción, rehabilitación, restauración, erradicación, saneamiento físico-legal.
Costo beneficio	No incorpora.
Opiniones recibidas	COFOPRI, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Economía, Superintendencia de Bienes Nacionales, Asociación de Municipalidades del Perú, INDECI, Municipalidad Metropolitana de Lima,
Reglamentación	El Poder Ejecutivo la reglamentará en 60 días calendario.

Este dictamen pretende atacar un problema persistente no sólo en Lima Metropolitana, sino en otras zonas del país donde subsiste esta realidad referida a la tugurización de zonas urbanas, en el que se relacionan los aspectos de seguridad (predios a punto de colapsar), salud pública (hacinamiento, ausencia de servicios de agua y desagüe), informalidad (poseedores sin título de propiedad), históricos (conservación de predios coloniales o republicanos), entre otros.

El dictamen utiliza el término ‘saneamiento físico-legal’ de manera que proyecta la idea de que se introducirán obras físicas que saneen o mejoren la situación de los predios. Esto podría generar equívocos, pues al momento de definir el concepto (Art. N° 3), el saneamiento físico-legal incide

fundamentalmente en los aspectos formales y legales y no alude a las mejoras físicas que se deducen del concepto. Cabría tomar en cuenta este punto en la perspectiva de introducir los ajustes conceptuales adecuados, como también otros aspectos a ser considerados: levantamiento de planos de arquitectura (distribución) del inmueble, incluyendo inspecciones y detalle de las habitaciones; informe técnico de vulnerabilidad y riesgo sísmico del inmueble; plan de prevención del inmueble; obras para reducir la vulnerabilidad. Una cuestión adicional a considerar es el hecho de que resulta físicamente imposible destugurizar cada predio, sin aumentar el área construida o alternativamente reducir el número de familias que lo habitan. Para respetar el derecho de residencia hay que incrementar áreas construidas, contraviniendo la reglamentación existente de alturas, coeficiente de edificación, densidad, etc. Esto tiene que ser tomado en cuenta.

El dictamen establece que el Ministerio de Vivienda hará un censo de los predios y propietarios y poseedores afectos por esta ley; ante esto se debe tomar en cuenta que entidades como el INDECI o la propia Municipalidad Metropolitana de Lima ya tienen estimaciones confiables acerca de este asunto. Posiblemente se quiera obtener una data actualizada de los predios y sus moradores, sin embargo, hay que tener cuidado con incurrir en gastos innecesarios si ya se tiene la información relevante.

Comentario

En el caso de Lima, en donde vive la mitad de la población urbana del Perú, se estima que más del 56% se aloja en asentamientos precarios sin títulos ni servicios básicos, así como en tugurios, como inquilinos hacinados en construcciones ruinosas, con servicios de muy mala calidad. Es posible que ahora las familias tugurizadas constituyan el sector más numeroso del centro de Lima, habitando solares, casas antiguas, casas subdivididas, azoteas, corralones, callejones, quintas, etc., fundamentalmente ubicadas en áreas centrales deterioradas.

El año 2001, el INDECI realizó un estudio para analizar la vulnerabilidad y determinación del riesgo en el Cercado de Lima. El resultado fue 12,061 viviendas ubicadas en el rubro de tugurios y en riesgo de colapsar. La población afectada alcanza los 60,305 habitantes.



En el Cercado se recomendó declarar en emergencia las viviendas en riesgo y conformar un comité multisectorial para la planificación de acciones específicas a fin de solucionar el problema. Pero las viviendas en riesgo de colapso no es patrimonio exclusivo del Cercado. En La Victoria hay 5 mil 710 casas en similar situación, en el Rimac 6 mil 788, en Barranco 2 mil 383. En total son 27 mil viviendas en inminente peligro, entre ellas se encuentran algunas con una antigüedad de 150 años y de materiales tan inflamables como la quincha y madera. Sin embargo, el peligro no ronda sólo en esas zonas, pues faltan estudiar más distritos: Breña, Surquillo y ciertas zonas del Callao.

El Municipio Metropolitano de Lima ya ha identificado estos espacios como microzonas de tratamiento, lo que permitirá acciones de concertación entre propietarios, inquilinos y la comuna, a fin de lograr la prevención y el control del deterioro urbano.

Hay que añadir que el promedio de edificaciones de vivienda es de más de 60 años, gran porcentaje de viviendas se hallan en estado ruinoso, en emergencia 5 mil; alto coeficiente de ocupación del suelo, 557 hab/Ha; ocupación horizontal del suelo, menos del 10% de áreas libres; déficit de equipamiento residencial, edificaciones precarias de adobe y quincha.

El aspecto patrimonial presenta: deterioro de las edificaciones de valor histórico monumental, usos indebidos de los monumentos, subdivisión y tugurización de las casonas, colapso de los servicios que comprometen las estructuras, y deterioro de los ambientes urbano monumentales. En el aspecto socio-económico, esta situación se manifiesta en un proceso de pérdida de tradiciones culturales, degradación moral y delincuencia focalizada, deterioro económico y alto grado de desempleo, y finalmente, los pobladores que podrían pagar la renovación de sus viviendas no son sujetos a crédito.

En el aspecto legal presenta los siguientes problemas cabe decir que hasta ahora persistían fuertes restricciones normativas para la renovación urbana, lo cual podría resolverse con el proyecto de ley que propone el presente dictamen. Otro punto problemático es el cruce de competencias entre organismos a cargo de licencias, como también el inmovilismo por el régimen de tenencia de la tierra, y por último, el hecho de que el reglamento de construcciones no parece ser totalmente aplicable a la realidad de los barrios tugurizados.



Frente a esta realidad, es necesario que cada institución involucrada adopte acciones dirigidas a responder a este problema urbano, por lo que la iniciativa del Congreso apunta a un asunto vigente que debe ser enfrentado decididamente, rompiendo esa clásica tendencia de preocuparse de una situación sólo cuando se produce una contingencia que la agrava.

Leyes relacionadas

Ley N° 24047, Ley general de amparo al patrimonio cultural de la nación.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/24047.pdf>

Ley N° 27117, Ley general de expropiación.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/27117.pdf>

Ley N° 27580, Ley que dispone medidas de que debe aplicar el instituto de cultura para la ejecución de en bienes culturales inmuebles.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/27580.pdf>

Ley N° 27972, Ley orgánica de Municipalidades.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/27972.pdf>

Decreto Legislativo N° 696, de promoción a la inversión privada en acciones de renovación urbana.

[http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/DecretosLegislativos/00696.p
df](http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/DecretosLegislativos/00696.pdf)

Documentos

El Peruano (13/11/2003). Gobierno y comuna recuperarán Lima. Lanza programa renovación urbana en centro histórico.



<http://www.editoraperu.com.pe/edc/2003/11/13/soc1.asp>

Muñoz Köhler, Vico. Manejo y gestión de Areas Históricas. El Plan Maestro de La Habana Vieja 1995-96.

<http://revistaurbanismo.uchile.cl/n1/11.html>

Cusco. Reglamento del Plan Maestro del Centro Histórico del Cusco.

http://64.233.161.104/search?q=cache:D10Uo8aeErYJ:www.municusco.gob.pe/archivosdown/anexo2.pdf+rehabilitacion+predios+tugurizados&hl=es&lr=lang_es

INDECI. Página web

www.indeci.gob.pe

PREDES. Centro de Estudios y Prevención de Desastres.

<http://www.predes.org.pe>