

Revista de Ciencias Sociales



Revista de Ciencias Sociales (RCS)
Vol. XXXI, No. 1, enero-marzo 2025, pp. 355-366
FCES - LUZ • ISSN: 1315-9518 • ISSN-E: 2477-9431

Como citar: Castillo, J. C., y Anticona, V. H. (2025).
Transparencia, equidad y prevención de la corrupción en
la planificación urbana. *Revista De Ciencias Sociales*,
XXXI(1), 355-366.

Transparencia, equidad y prevención de la corrupción en la planificación urbana

Castillo Guzman, José Carlos*
Anticona López, Victor Hugo**

Resumen

En el contexto presente, la planificación urbana se ocupa de diseñar y organizar el crecimiento de las ciudades, siendo esencial para dar forma a entornos urbanos equitativos, en capacidad de adaptación y de prevención de las necesidades de sus habitantes. En virtud de lo anterior, el artículo analiza cómo las normativas y leyes vigentes en el Perú han incidido en la planificación urbana. Se trata de una investigación cualitativa, de revisión documental. Entre los principales resultados se destaca la implementación de diversas normativas que, partiendo de la Constitución Política de la Nación, tienen como fin promover el ordenamiento territorial, la organización de las localidades y el desarrollo sostenible. Se hace énfasis en la búsqueda de la descentralización de los procesos administrativos, como mecanismo para impulsar el progreso de las ciudades, municipios y localidades. No obstante, la falta de equidad, la corrupción y la burocracia, han limitado el alcance de las leyes, creando condiciones adversas en lo referido a la planeación urbana. Se concluye que, para lograr una transformación genuina del urbanismo, se requiere de la gobernanza digital, la participación ciudadana y la toma de decisiones democráticas, de modo que se impulse el bienestar de las comunidades y el desarrollo sostenible.

Palabras clave: Planificación urbana; burocracia; corrupción; desarrollo sostenible; ciudades.

* Licenciado en Administración de Empresas. Bachiller en Derecho. Docente Investigador en la Universidad Privada del Norte, Trujillo, Perú. E-mail: n00002901@upn.pe ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-4990-4585>

** Doctorando en Ciencias de la Educación. Magister en Auditoría y Gestión Pública. Abogado. Docente Investigador en la Universidad Privada del Norte, Trujillo, Perú. E-mail: hugo.anticona@upn.pe ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7563-5233>

Recibido: 2024-09-23

Aceptado: 2024-12-11

Disponibile en: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/rcs/index>

Transparency, equity and corruption prevention in urban planning

Abstract

In the present context, urban planning is concerned with designing and organizing the growth of cities, being essential to shape equitable urban environments, capable of adapting and preventing the needs of its inhabitants. Based on the above, the article analyzes how the regulations and laws in force in Peru have affected urban planning. This is a qualitative research, with a documentary review. Among the main results, the implementation of various regulations stands out, which, based on the Political Constitution of the Nation, aim to promote territorial planning, the organization of localities and sustainable development. Emphasis is placed on the search for the decentralization of administrative processes, as a mechanism to promote the progress of cities, municipalities and localities. However, the lack of equity, corruption and bureaucracy have limited the scope of the laws, creating adverse conditions in relation to urban planning. It is concluded that, to achieve a genuine transformation of urban planning, digital governance, citizen participation and democratic decision-making are required, so as to promote the well-being of communities and sustainable development.

Keywords: Urban planning; bureaucracy; corruption; sustainable development; cities.

Introducción

El tema de la planificación urbana es fundamental para comprender las formas de vida de las naciones latinoamericanas, su desarrollo y desdovimiento histórico. Estudios recientes consideran esta problemática desde distintos enfoques. García et al. (2022), consideran la relevancia de la calidad de vida urbana y su vinculación con las políticas públicas de las municipalidades. Para Montecinos (2021), la planificación urbana se conecta con el desarrollo, con el avance y con las prácticas generalizadas de inclusión y participación de los distintos actores sociales. Por su parte, Duquino y Vinasco (2020); y, Corro (2022), plantean la necesidad de interconectar la planificación urbana con el diálogo sustentable y el acervo cultural de las comunidades, con un enfoque turístico que beneficie a las comunidades.

En el Perú, la planificación urbana es un tema altamente controvertido, pues involucra la actuación del Estado, de las empresas y de la ciudadanía, lo que afecta las condiciones de vida de los habitantes de las grandes ciudades y de las municipalidades. En efecto, se concibe como una herramienta de ordenamiento

territorial, que se articula a los esfuerzos por garantizar el progreso social, económico y medioambiental. Sin embargo, en la nación, la planificación urbana se encuentra condicionada por una serie de elementos negativos, que han impulsado a la creación de marcos legales que favorezcan su ejecución.

Al respecto, la Constitución Política del Perú de 1993, fija las pautas para que las municipalidades y las grandes ciudades se integren al ordenamiento territorial, haciéndolo de una forma coherente, responsable, planificada, reglada, de modo que se brinde un crecimiento sostenido, sostenible y de aprovechamiento de los espacios comunes de la nación, reconociendo el interés social de la propiedad y el mejoramiento en la calidad de vida ciudadana. No obstante, las condiciones adversas, la impunidad, la corrupción, la ineficiencia, han alejado la planificación urbana del deber ser, acercándose más hacia la improvisación y el hacinamiento de las grandes ciudades, producto de la migración interna de los sectores rurales, que se encuentran en búsqueda de mejores condiciones de vida.

En este sentido, la investigación tiene como objetivo analizar cómo las normativas y leyes vigentes en la nación han influido sobre la

planificación urbana, destacando su relevancia para la aproximación hacia una nación pensada para el bienestar intergeneracional. Se trata de una investigación cualitativa, predominantemente jurídica, con aplicación del método de exploración documental. Para alcanzar el objetivo propuesto, se recurrió a las normativas y leyes vigentes de la nación, así como a fuentes académicas de reconocido prestigio, contenidas en repositorios institucionales como *Scielo*, *Dialnet*, *Scopus*, entre otros.

1. La Planificación Urbana en Perú

Se concibe la planificación urbana como un instrumento normativo que tiene como finalidad promover acciones adecuadas para el acondicionamiento de los distintos urbanismos, tomando en consideración los aspectos mencionados en las leyes internas del país. El grado de su aplicación responde a las necesidades ciudadanas y a los intereses municipales y locales, para determinar los alcances, así como limitaciones en cuanto al uso de la tierra, considerando esta como urbanizable o no urbanizable. Por ende, va de la mano con el tema de los derechos inherentes a la propiedad privada, pero también a la función social que se tiene que asumir para garantizar la equidad, la justicia y la transparencia en las acciones individuales, colectivas y por parte del Estado (Granados, 2019).

Para Granados (2019), la planificación urbana en Perú ha venido adecuándose a los avances de la globalización, específicamente a partir del año 1990, cuando la nación atravesó una serie de reformas estructurales, cuyos efectos neoliberales repercutieron en las ciudades y en los planes de desarrollo urbano, llevando al crecimiento de las ciudades, la reestructuración de la economía, la política y la sociedad.

Estos aspectos no fueron positivos, pues el neoliberalismo apostó por la desregulación económica y por marginalizar el urbanismo dentro de la ciudad, estableciendo la Ley No. 26505 del año 1995, que da lugar a la

revisión de la inversión privada, al desarrollo económico, estableciendo límites entre lo urbano y lo rural, regulando el control y la propiedad de las tierras, dibujando límites entre lo céntrico y lo periférico en la nación peruana.

Además de los aspectos enunciados, la mencionada ley promovió la liberalización del uso de tierras; es decir, favorecía la inversión privada sobre aquellos terrenos eriazos y campesinos, conduciendo a una paulatina privatización por parte de empresas del sector agrícola, lo que desató una fuerte polémica en cuanto a la pérdida de tierras, que eran vistas como bienes comunes y parte de la herencia ancestral y cultural de los andinos. Por tanto, se condujo a una etapa de laxitud en la ley para favorecer la adquisición de tierras, mediante una normativa legal, que modifica la tenencia de la tierra en beneficio de los inversionistas, desatendiendo el interés de los colectivos sociales.

Para Valdivia-Cisneros, Peña-Villafuerte y Huaco-Zúñiga (2020), una de las repercusiones tangibles de esta realidad radica en el florecimiento de barrios urbano-marginales, sin las condiciones de vida necesarias para llevar a cabo actividades cotidianas. Esta realidad no es propia del Perú, sino que es signo distintivo de las construcciones urbanísticas en América Latina, caracterizadas por las ocupaciones ilegales de tierra, la informalidad y corrupción en la construcción en espacios físicos no idóneos para ser habitados.

De acuerdo con los autores antes citados, en el Perú, estas condiciones se han agudizado, en primer término, por los impulsos neoliberales de apropiación de las tierras y, en segundo lugar, por el surgimiento de nuevas leyes que brindan formalidad a los terrenos ocupados de forma ilícita, afectando drásticamente la calidad de vida, los urbanismos, ampliando los índices de corrupción y de inequidad social.

La falta de equidad y de justicia social a la hora de desarrollar programas de urbanismo, conduce al consumo irracional de la naturaleza, de las energías no renovables, al rompimiento

con la relación ancestral de los indígenas y campesinos con la tierra (Alvarado, 2023), a la escasez, al crecimiento desmesurado e insostenible, a subidas en los precios del mercado inmobiliario, a la economía informal y a la ampliación de barriadas marginales, ocupados en un gran porcentaje de forma ilegal.

Para Pérez (2023), esta situación genera tensiones entre el Estado con la sociedad, puesto que ciertos sectores de la población arguyen que la informalidad en el urbanismo y el agigantamiento de las barriadas urbanas-informales, son el resultado de la incapacidad estatal por regular la construcción de edificaciones y la propiedad de la tierra que, tradicionalmente, pertenecía a las comunidades nativas y campesinas. En este contexto, ha surgido una nueva forma de informalidad, que es el resultado de la burocracia hacia los ciudadanos y las empresas, pues esta crea obstáculos legales para hacer frente a las políticas viciadas.

En la perspectiva de Castillo-García (2024), esta situación llegó a su punto crítico en el año 2008, cuando el fenómeno de la turgurización, fruto de la precarización de las condiciones de vida y del hacinamiento de las zonas urbanizadas, dio lugar al deterioro de las infraestructuras, evidenciando condiciones de pobreza, marginación y exclusión social. La turgurización es el resultado de políticas públicas ineficientes y de la migración masiva de los sectores rurales hacia las grandes ciudades en búsqueda de mejores condiciones de vida, lo que se traduce no como progreso social, sino en precarización de la vida ciudadana.

Esta realidad es palpable en los cascos históricos y centros de las principales naciones del Perú, que han sido víctimas del empobrecimiento progresivo, del deterioro urbano, de la falta de control y de políticas públicas ineficientes a la hora de hacer un uso adecuado de los recursos de la nación. Esto ha llevado a la gentrificación de los espacios o, en otras palabras, a un desplazamiento progresivo de los ciudadanos hacia la marginalización y a residir en zonas deterioradas, paupérrimas,

descendiendo en las condiciones de la economía de la ciudad, a la pérdida del valor residencial y al quiebre con la dignificación de la condición humana.

Ante ello, es necesario que los proyectos urbanísticos y de planeación contemplen algo más que las edificaciones y la propiedad del suelo, sino la población y la recomposición social, articulándose a los esfuerzos de rescatar la ciudad, pero también a la ciudadanía y su funcionamiento dentro de la sociedad (Castillo-García, 2024).

La postura de Castillo-García (2024), puede contrastarse con la propuesta de Rodríguez (2015), quien afirma que el deterioro del casco histórico de Perú corresponde a un fenómeno de mayor amplitud, presente en toda América Latina, como lo es la gentrificación y marginalización de los espacios. Ante ello, resulta fundamental la revitalización de la ciudad, mediante la aplicación de estrategias y herramientas que integren perspectivas culturales, económicas y políticas, sin atentar contra la integridad de las edificaciones históricas, integrando perspectivas modernas con la tradición, mediadas por enfoques urbanísticos inclusivos.

En efecto, el análisis de la planificación urbana en Perú muestra signos de complejidad y de interacción con perspectivas políticas y económicas que, aunados a intereses privados, ha derivado en la gentrificación de las ciudades, la informalidad y el deterioro progresivo de sus infraestructuras, afectando la calidad de vida de los pobladores. Para afrontar esta adversidad, se requiere recurrir a enfoques jurídicos precisos, que no sólo velen por intereses económicos, sino por la aplicación de la justicia, la transparencia y la sostenibilidad dentro de los espacios ciudadanos.

2. Marco legal y normativo en la planificación urbana en Perú

En la perspectiva de Ortiz, Fernández y Devoto (2020), la planificación urbana es la forma de ordenación territorial, que garantiza el adecuado funcionamiento de una Nación. Se

trata de una competencia de la administración pública para ejecutar procesos preestablecidos que sirven para el alcance de objetivos, logro de proyectos y construcción de la ciudad.

Dicha planificación no puede ser lograda sin una inclinación jurídica, que tenga en miras el interés común, por lo que se fijan una serie de programas y proyectos, en diversos niveles y modalidades, para que se ejecuten en la nación, garantizando la ordenación, aprovechamiento del espacio y de los recursos naturales, por lo que destaca la naturaleza administrativa y legal que ha de ser evaluada constantemente y aprobada conforme a las ordenanzas municipales y a los instrumentos jurídicos dentro de su alcance y competencia.

Soto-Velásquez, Mascaró y González-Acuña (2023), señalan que en el Perú la planificación urbana se ha dado de una forma informal, desordenada, ocupando espacios de alto riesgo, aumentando el porcentaje de eventos catastróficos. Ante esta realidad, el Estado ha planteado una serie de normativas y leyes para mejorar sustancialmente la planificación urbana, que sea llevada a cabo de manera transversal, considerando los intereses de sus pobladores.

En este orden de ideas, es importante acotar, tal y como lo señalan Ortiz et al. (2020), que dentro de la planificación urbana en Perú existe una estructura normativa, que parte de la Constitución Política de la Nación de 1993, que fomenta la participación de los gobiernos locales en lo referido al desarrollo de la economía, por lo que cada municipalidad puede planificar su desarrollo urbano interno, lo que incluye la zonificación, acondicionamiento territorial y el impulso de la descentralización, particularmente de Lima Metropolitana (Art. 198).

Al respecto, el Art. 194 de la Carta Magna, establece que las municipalidades tienen el deber y la responsabilidad de desarrollar políticas públicas, cuyo fin sea el ordenamiento territorial y la planificación urbana orientada a su jurisdicción. Lo anterior incluye la regulación del crecimiento de las ciudades y la zonificación del suelo. En este orden de ideas, el Art. 70 destaca la función

social que cumple la propiedad, lo que conecta a la planificación urbana y al uso de la tierra para beneficio de las regulaciones urbanísticas de la nación. Asimismo, se brinda al Estado la facultad de utilizar o expropiar terrenos eriazos para proyectos de interés de la Nación, como el mejoramiento de los urbanismos, de la infraestructura, entre otros aspectos.

En lo tocante a la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley No. 27972 de 2023), esta plantea las competencias urbanas que pueden ejercer los gobiernos locales, lo que garantiza que el territorio nacional sea desarrollado de acuerdo a planes específicos, distritales y territoriales, sujetos a la aprobación de las regiones, previa licencia administrativa y ejecución de los mecanismos legales, técnicos y administrativos para garantizar la transparencia y equidad del desarrollo urbano. En esta normativa legal destacan el Art. 79, que define las responsabilidades que son exclusivas de las regiones para el desarrollo urbano y rural, lo que incluye la zonificación y uso del suelo.

El Art. 80, que insta a la elaboración de planes para fomentar el crecimiento de las ciudades y de sus infraestructuras, sin perder de vista la prestación de servicios públicos de calidad. Adicionalmente, el Art. 83, que contempla el otorgamiento de licencias para la zonificación y edificación de asentamientos humanos formales e informales, lo que se conecta con la necesidad de saneamiento de los espacios sociales (Art. 81) y la participación activa de la población en la toma de decisiones (Art. 82).

Por otra parte, también resulta importante destacar el papel de la Ley No. 29090 del año 2007, que tiene como fin regular los procesos de urbanización y edificación, teniendo en miras agilizar los trámites burocráticos en el sector de la construcción, impulsando el urbanismo eficiente y responsable. Por ende, plantea el aprovechamiento de los terrenos eriazos para la construcción de viviendas, comercios, empresas, industrias, entre otros, cumpliendo con lo dispuesto en las normas legales del Estado peruano, las leyes municipales y las normas de zonificación existentes. A tal

efecto, regula el otorgamiento de licencias, permisos de construcción, de remodelación o ampliación de inmuebles en estos terrenos, lo que demanda que cada proyecto se ajuste a protocolos y regulaciones nacionales.

Esta ley hace definiciones precisas sobre las edificaciones, la preservación de los espacios, el tipo de vivienda, comercios, áreas verdes, entre otros aspectos. Ello implica que las edificaciones cuenten con las certificaciones necesarias para garantizar la seguridad ambiental, estructural y sanitaria, siendo compatible con los planes de urbanización llevados a cabo en el territorio nacional. Aun así, las municipalidades gozan de la competencia para conceder licencias de edificación, haciendo que la fiscalización, tramitación y aprobación de proyectos urbanos se lleven a cabo de manera eficiente y transparente.

Esta ley se encuentra respaldada por otra serie de normativas y decretos, que centran su atención en la construcción y la obtención de licencias inmobiliarias, otorgando competencias a las municipalidades, tal y como es decretado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de Perú, a través del Decreto Supremo No. 011-2017-VIVIENDA de 2017.

El mencionado decreto refuerza las leyes establecidas en la Constitución y en la Ley No. 29090 de 2007, a la vez que promueve el trabajo mancomunado y la coordinación interinstitucional, conduciendo a la progresiva digitalización y descentralización de los trámites administrativos en la materia. Garantiza que los proyectos urbanísticos cumplan con las normativas nacionales y locales, estableciendo sanciones y multas ante el incumplimiento de las normas de construcción.

Por su parte, el Decreto Legislativo No. 1426 de 2018 modifica la citada Ley No. 29090 de 2007, ratificando la necesidad de agilización y transparencia en los trámites del sector construcción, ofreciendo un marco regulatorio efectivo y eficiente. Plantea la reducción de carga administrativa para obtener licencias, haciendo que estas sean accesibles

para los ciudadanos y para las empresas inmobiliarias, impulsando la descentralización de las municipalidades, contribuyendo en la reducción de costos, apoyándose en las tecnologías y en la digitalización, tramitación de expedientes, fiscalización y contraloría.

Aunado a esto, presenta la figura de declaración jurada, sin una carga compleja adicional, sino basada en la simplificación de procesos, controles y fiscalización posterior de la mano de obra realizada en las localidades. De igual manera, se otorga responsabilidades en la supervisión y ejecución de proyectos tanto a las empresas como a los profesionales en la materia, dejando de lado el exceso de carga burocrática sobre la figura del Estado y el gobierno central, mejorando las dinámicas presentes dentro del sector inmobiliario, lo que impacta significativamente en la modernización urbana y en el funcionamiento de la Nación.

Ahora bien, ante los efectos adversos de la pandemia COVID-19, el Estado peruano, en materia de planificación urbana, dio lugar al Decreto Legislativo No. 1500 de 2020, con el propósito de adecuar y flexibilizar los procedimientos realizados en las edificaciones, de modo que la economía contara con los insumos necesarios para su reactivación. Tal medida contempla, de manera excepcional, agilizar los proyectos en ejecución, reduciendo los tiempos, costos y trámites administrativos.

Mediante este decreto, se otorgan prórrogas y licencias habitacionales, garantizando que los proyectos no quedaran inconclusos, ofreciendo una serie de incentivos económicos a empresas para la edificación, construcción, promoción del empleo en el área, de forma tal que la actividad económica del país se viera reactivada, tanto a nivel nacional como municipal, lo que deja en evidencia la relevancia de la planificación urbana para el sostenimiento y progreso del país.

Lo anterior es apoyado mediante la publicación del Decreto de Urgencia No. 006-2020, que insta a la transformación digital, de modo que la gestión pública realice una transición masiva hacia la digitalización de sus espacios, mejorando así la prestación

de servicios a la ciudadanía. Mediante este decreto se autoriza la creación del Sistema Nacional de Transformación Digital, cuyo fin es la coordinación y dirección de los procesos digitales, teniendo como metas la eficiencia, la equidad y la transparencia en la administración pública, facilitando la inclusión de la población, mejorando las condiciones de vida, potenciando la economía, la competitividad y el gobierno electrónico, considerando las necesidades peculiares de los sectores vulnerables y las brechas existentes en el acceso a las tecnologías.

En lo referido a la necesidad del Desarrollo Sostenible, la Ley No. 31313 de 2021, considera los factores sociales, económicos y ambientales para un ordenamiento urbanístico inclusivo y resiliente, centrado en el uso propicio de los suelos, evitando los impactos adversos del crecimiento urbano desmedido. En su lugar, centra atención en el urbanismo eficiente, en el uso sostenible de los recursos naturales y en la ejecución de planes, proyectos y programas que prioricen el resguardo de los espacios ciudadanos.

En consideración con lo anterior, plantea la necesidad de equidad y transparencia en las construcciones urbanas, atendiendo a que estas deben enfocarse en la protección de los sectores vulnerables, en la prestación de servicios públicos eficientes, en la protección a la salud y la educación, en la medida que se desarrollan áreas verdes y se fomenta la participación ciudadana, sin perder de vista las

urgencias en materia de desarrollo económico y social.

Las iniciativas para consolidar el Desarrollo Sostenible en la Nación se encuentran respaldadas por la Ley No. 31199 de 2021, cuyo fin es garantizar la gestión de los espacios públicos para el uso y disfrute de la ciudadanía. Se considera espacio público el área de acceso común, que comprende parques, plazas y calles, que requieren de condiciones óptimas para el beneficio de la población. Por consiguiente, es responsabilidad de los gobiernos locales su mantenimiento y preservación de las zonas verdes, su diseño, ampliación, inclusión de los sectores vulnerables, orden y civismo, evitando sus usos indebidos y reformas no acordes a las normativas legales nacionales y locales.

Para Castillo-García (2024), la renovación sostenible de la ciudad, la recuperación de sus zonas, de la funcionalidad y de la eficiencia en el uso de los suelos, es responsabilidad del sector público, puesto que este es garante de la satisfacción de las necesidades actuales y futuras de la sociedad, garantizando el resguardo intergeneracional de los bienes de la naturaleza (Alvarado, 2019), en la medida que la regeneración urbana se presenta como un proceso de transformación social, cuyo fin es impulsar mejores condiciones de vida de sus habitantes.

En el Cuadro 1, se ofrece un recuento de las normativas y leyes que han servido de basamento para la planificación urbana en la nación peruana en las últimas décadas.

Cuadro 1
Marco Legal de la Planificación Urbana

Normativa Legal	Año	Contribución a la planificación urbana
Constitución Política del Perú	1993	Reglamenta la función social de la propiedad y el uso de la tierra para la planificación urbana. Atribuye a las municipalidades la responsabilidad de la planificación urbana y el ordenamiento territorial en su jurisdicción.
Ley No. 29090	2007	Regula los procesos de urbanización y edificación, agilizando los trámites burocráticos y promoviendo el aprovechamiento de terrenos para la construcción de viviendas y comercios.
Decreto Supremo No. 011-2017-VIVIENDA	2017	Fortifica la Ley Núm. 29090, promoviendo la digitalización y descentralización de trámites administrativos relacionados con el urbanismo.

Cont... Cuadro 1

Decreto Legislativo No. 1426	2018	Modifica la Ley Núm. 29090, reduciendo la carga administrativa para la obtención de licencias y promoviendo la transparencia en los trámites del sector construcción.
Decreto Legislativo No. 1500	2020	Durante la pandemia COVID-19, flexibiliza los trámites y procedimientos urbanísticos, impulsando la reactivación económica a través de incentivos para proyectos de construcción.
Decreto de Urgencia No. 006-2020	2020	Promueve la transformación digital de los trámites y servicios públicos, facilitando la planificación urbana digitalizada.
Ley No. 31313	2021	Fomenta el desarrollo urbano sostenible y resiliente, centrado en el uso racional del suelo, la protección de los recursos naturales y la inclusión social en los proyectos urbanísticos.
Ley No. 31199	2021	Garantiza la gestión y protección de los espacios públicos, asegurando su uso adecuado por la ciudadanía y el mantenimiento de parques, plazas y calles como áreas de acceso común y recreación.

Fuente: Elaboración propia, 2024.

Como puede apreciarse, la planificación urbana en el Perú cuenta con un respaldo jurídico importante, orientado al ordenamiento territorial, como factor clave para la sostenibilidad. Por tanto, se integran los elementos administrativos, legales, económicos y naturales, para salvaguardar los patrimonios históricos de la Nación. Esto incluye el respeto a la ley, asumir la planificación urbana en su integralidad, promoviendo un urbanismo eficiente y orientado a los intereses de los ciudadanos.

3. Casos de corrupción en la planificación urbana

Para Torres (2018), pese a las leyes existentes en la materia, la validación y aplicación de las mismas para beneficio social, dentro de las provincias o en Lima Metropolitana, presentan una serie de falencias, puesto que la mala planificación es evidente, afectando la calidad de vida de los ciudadanos, que va desde una mala ejecución de los servicios básicos, hasta la ampliación de las condiciones de vulnerabilidad social o en las condiciones de las viviendas.

En este contexto, el Estado se ha enfocado en la planificación de las ciudades, en la inversión económica, en la transferencia de poder a las localidades; sin embargo, sólo un 47% de las localidades presenta un plan

efectivo de urbanismo y de acondicionamiento territorial. Por otra parte, el caso de las municipalidades no es diferente, pues de las 1.678 localidades, sólo el 43% presenta un plan de desarrollo. Lo anterior refleja el desconocimiento jurídico y la falta de asesoría con respecto a la Ley No. 27972 de 2023.

Empero, no sólo el problema jurídico es evidente, la falta de gestión y de insumos necesarios para una adecuada gestión de la planificación urbana, ha dado lugar a la desatención de la población, ejecutándose sólo una ínfima cuota de proyectos urbanos de atención social, por lo que la corrupción y desviación de recursos se encuentra presente en la Nación. Aunado a esto, la urbanización en Perú se encuentra pensado para las grandes ciudades, dejando de lado la atención a los sectores populares, ampliando el hacinamiento y el deterioro de las edificaciones.

El desarrollo urbano sólo está pensado para la ciudad, para Lima Metropolitana, olvidando las regiones andinas o amazónicas, la sierra y las distintas zonas sujetas a necesidades diversas. En el caso de las localidades rurales, las tierras de indígenas y de campesinos, han sido invadidas y expropiadas por el crimen organizado o por las grandes corporaciones empresariales, despojando a esta población de sus pertenencias.

Una posición similar es sostenida por Calderón (2017), que considera que el Perú es una Nación constituida de ciudades no

planificadas. Estima que para el año 2016 más del 40% de las ciudades no presentaba planificación urbana vigente, manteniendo una desactualización en cuanto al trabajo urbanístico, apoyo de las tecnologías e impulso del desarrollo nacional. En este orden de ideas, no se ha dado una revisión de los planes de desarrollo para las ciudades importantes ni para las municipalidades, lo que se traduce en actuación sin regulación o sin una orientación hacia un fin específico.

Esta realidad no es propia del contexto presente, desde la década de los años noventa se han dado antecedentes de casos de corrupción e ineficiencia, que se agudizaron con la desaparición del Instituto Nacional de Planificación (INP) y, posteriormente, en el año 2002, con pérdida de competencias del Instituto Nacional de Desarrollo Urbano (Inadur), siendo transferidas al Ministerio de Vivienda.

Al respecto, Calderón (2017) sostiene que los planes de vivienda pautados para el año 2015, se convirtieron en trámites burocráticos, al igual que los planes de ordenamiento territorial. Se trata de una ausencia de planificación y de una extensión de la corrupción, lo que debilita la confianza ciudadana y amplía la presencia de barrios marginales, de condiciones de precariedad y de condiciones de riesgo para la población. Por consiguiente, se ha dado una paulatina construcción y edificación ilegal dentro de las ciudades y de las municipalidades, con ausencia de toda planificación legal, ateniéndose al ordenamiento constitucional y a las directrices de la ley, lo que desvirtúa los alcances de la economía, suscitando un crecimiento desordenado y la aparición de guetos a nivel nacional.

Para Hernández (2023), los eventos de corrupción asociados a la planificación urbana continúan siendo evidentes en el Perú. En el año 2017, luego de los estragos ocurridos por el fenómeno de El Niño, se planteó la generación de infraestructuras resilientes para afrontar las calamidades naturales. No obstante, tras la serie de acuerdos firmados y la transferencia de fondos, los estragos continúan presentándose,

al no abordarse sustancialmente el problema de la corrupción y de la reconstrucción de las ciudades.

Al respecto, destaca Hernández (2023), que los proyectos orientados a la planificación urbana de los últimos años, adolecen de los componentes ambientales y sociales complejos. Esto quiere decir que la planificación no está pensada para la resiliencia y el desarrollo sostenible, sino para el engrosamiento de los trámites burocráticos y el enriquecimiento ilícito de sectores de la población y de las empresas.

Soto-Velásquez et al. (2023), consideran que la planificación urbana no cuenta con los instrumentos de gestión adecuados para su aplicación ni con la disposición de los gobiernos locales y municipales para brindar formalidad en la construcción de viviendas y de espacios ciudadanos, lo que deriva en la construcción de ciudades informales, improvisadas, que legitiman la corrupción, el clientelismo, el nepotismo y la ausencia de meritocracia.

En este contexto, la participación ciudadana se limita a la ley plasmada en papel, debido a que la sociedad civil y los gremios profesionales no tienen cabida en la formulación de políticas públicas y en la orientación de los urbanismos hacia el desarrollo sostenible y la resiliencia. Por otra parte, es evidente el desequilibrio en cuanto a la asignación de recursos financieros, que no son distribuidos uniforme ni equitativamente, lo que genera desigualdades a la hora de impulsar el progreso de las ciudades.

En efecto, el principal de los problemas no se refiere a la ausencia de leyes, sino a la aplicación de las mismas, a deslastrar la planificación urbana de la excesiva corrupción, a aplicar instrumentos de trabajo eficiente, a promover la descentralización y el gobierno digital, con intermediación de convenios administrativos para la prevención de las anomalías antes señaladas. Esto denota la urgencia de subvertir la corrupción de la nación y sustituirla por una administración eficiente, transparente, íntegra, útil a los intereses de la colectividad.

Conclusiones

La planificación urbana en Perú ha presentado una evolución continua en lo referido a materia jurídica y en propuestas normativas que tienden hacia el desarrollo sostenible; se ha presentado un marco regulatorio específico, que promueve la creación de espacios urbanos, la descentralización, la participación ciudadana, el uso evidente de los suelos, la erradicación de los trámites burocráticos, la digitalización de los procesos y el gobierno electrónico. Esta insistencia legal tiene como fin contribuir en el progreso material del país.

Pese a ello, existen una serie de desafíos relacionados con la equidad y la transparencia en la ejecución de la planificación urbana, puesto que se observa desequilibrio en la asignación de recursos, en la construcción de edificaciones a nivel metropolitano y rural, en el hacinamiento de habitantes, en la precarización de las condiciones de vida, entre otros aspectos. Lo anterior debilita el campo de acción de la ley y de la norma jurídica, evidenciando los efectos negativos de la corrupción y del clientelismo a manos de grandes corporaciones.

Para alcanzar una transformación genuina del urbanismo en el Perú, es necesario apostar por la gobernanza digital, por la participación ciudadana, por la toma de decisiones democráticas y por la búsqueda constante del desarrollo sostenible. Esto amerita prevenir los casos de corrupción, afianzar los enfoques jurídicos, de modo que la transparencia, la contraloría ciudadana y la fiscalización externa cumplan con el rol que se le ha sido asignado para resguardo de la Nación y de los intereses de sus habitantes.

Por esta razón, resulta esencial aplicar mecanismos de control estrictos y eficientes en la ejecución de proyectos urbanísticos, garantizando que la asignación de recursos sea destinada, desde la fase inicial y hasta su culminación, a las obras aprobadas, evitando el desvío de fondos públicos. Aunado a esto, se necesita de la implementación continua de plataformas digitales, que permita a

los ciudadanos, empresas y organismos externos obtener información detallada y en tiempo real sobre la planificación urbana, lo que incluye contratos, licencias, permisos, avales, reduciendo la burocracia y el tráfico de influencias en la administración pública, estableciendo mecanismos de sanciones contundentes ante las prácticas ilícitas.

De este modo, se invita a que la ciudadanía participe genuina y activamente en la toma de decisiones sobre el urbanismo en su localidad, favoreciendo la vigilancia común, aceptando que el diseño de la ciudad es una necesidad y una responsabilidad de todos por igual.

En atención a lo anterior, esta investigación ofrece una visión integral sobre los desafíos teóricos y prácticos de la planificación urbana en el Perú, con un énfasis jurídico, resaltando la necesidad de integrar la gobernanza digital y la participación ciudadana como medios para mejorar la equidad y transparencia en sus procesos. Evidenciar los efectos de la corrupción, permite adoptar medidas estrictas para el control y desarrollo de políticas públicas que impulsen el urbanismo sostenible, orientado al bienestar social. Sin embargo, también es de destacar que, al tratarse de una investigación documental, se restringen los alcances a los que esta investigación podría llegar.

Por ello, se propone dar continuidad a futuras líneas de investigación, situadas en contextos específicos, en zonas históricas de la Nación, precisando las dimensiones de la participación ciudadana y la conexión con el desarrollo sostenible. Asimismo, podrían desarrollarse estudios comparativos sobre cómo han sido los procesos jurídicos de planificación urbana en otros contextos latinoamericanos y cotejarse con las experiencias del Perú.

Referencias bibliográficas

Alvarado, J. (2019). Horizontes de la ética medioambiental: consideraciones

Licencia de Creative Commons

Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

- intergeneracionales. *Revista de Filosofía*, 36(91), 7-24. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/filosofia/article/view/31468>
- Alvarado, J. (2023). Las resistencias interculturales como cuestionamiento a los supuestos coloniales de la modernidad. *El Banquete de los Dioses. Revista de Filosofía y Teoría Política Contemporáneas*, (13), 213-236. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/ebdd/article/view/9165>
- Calderón, J. (2017). La insoportable levedad de la planificación urbana y lo legal informal en el Perú. En E. Toche (Comp.), *Perú hoy: El arte del desgobierno* (pp. 221-235). Desco, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- Castillo-García, R. F. (2024). La ley de desarrollo urbano sostenible, la renovación urbana y la regeneración urbana en el Perú: Reflexiones y aportes. *Paideia XXI*, 14(1), 205-233. <https://doi.org/10.31381/paideiaxxi.v14i1.6444>
- Constitución Política del Perú de 1993. 29 de diciembre de 1993 (Perú).
- Corro, S. M. (2022). Planificación urbana con enfoque de desarrollo sostenible en un contexto de crecimiento turístico en Moche, Trujillo, Perú. *Espacio y Desarrollo*, (39), 6-33. <https://doi.org/10.18800/espaciodesarrollo.202201.001>
- Decreto de Urgencia No. 006-2020 de 2020 [Presidencia de la República de Perú]. Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital. 9 de enero de 2020.
- Decreto Legislativo No. 1426 de 2018 [Presidencia de la República de Perú]. Decreto Legislativo que modifica la Ley No. 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones. 15 de septiembre de 2018.
- Decreto Legislativo No. 1500 de 2020 [Presidencia de la República de Perú]. Decreto Legislativo que establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del COVID-19.11 de mayo de 2020.
- Decreto Supremo No. 011-2017-VIVIENDA de 2017 [Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento]. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación. 15 de mayo de 2017.
- Duquino, L. G., y Vinasco, F. A. (2020). Alternativas de diálogo sustentable para procesos de desarrollo urbano: Resguardo Muisca de Bosa, Colombia. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVII(4), 190-205. <https://doi.org/10.31876/rcs.v26i4.34657>
- García, E. A., León, F., Carrasco, Y. L., y Cabanillas, S. I. (2022). Cuadro de mando integral y calidad de vida urbana: Estrategias para el desarrollo local. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVIII(E-5), 246-255. <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i.38160>
- Granados, A. S. (2019). La expansión urbana como centro de tensión entre la normativa liberalizadora y la planificación urbana en Perú (1995-2019). *Revista Ciudades, Estados y Política*, 5(3), 37-55. <https://doi.org/10.15446/cep.v5n3.82185>
- Hernández, G. (17 de abril de 2023). La corrupción camufla la hipertrofia administrativa en el sector público. Entrevista a Orlando Vignolio. *Universidad de Piura*. <https://www.udep.edu.pe/hoy/2023/04/corrupcion->

[camufla-hipertrofia-administrativa-en-sector-publico/](#)

- Ley No. 26505 de 1995. Aprueba la Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas. 18 de julio de 1995.
- Ley No. 29090 de 2007. Ley de Regulación de las Habilitaciones Urbanas y Edificaciones. [21 de septiembre de 2007](#).
- Ley No. 31199 de 2021. Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos. 22 de mayo de 2021.
- Ley No. 31313 de 2021. Ley de Desarrollo Urbano Sostenible. 25 de julio de 2021
- Ley No. 27972 de 2023. Ley Orgánica de Municipalidades. 24 de noviembre de 2023.
- Montecinos, E. (2021). Planificación territorial en Chile: Del modelo Top Down a los desafíos de articulación multinivel. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVII(2), 484-500. <https://doi.org/10.31876/rcs.v27i2.35936>
- Ortiz, I., Fernández, J. C., y Devoto, A. (2020). Derecho y Planificación Urbana. Problemas actuales de la planificación de Lima Metropolitana. *IUS ET VERITAS*, (61), 246-262. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202002.015>
- Pérez, J. (2023). Vivienda e informalidad urbana: el caso de Airbnb y sus posibles impactos en un distrito de Lima. *La Colmena*, (16), 19-33. <https://doi.org/10.18800/lacolmena.202301.001>
- Rodríguez, M. (2015). *Políticas de identidad y revitalización urbana para la reorganización del flujo turístico de la ciudad colonial de Santo Domingo. Tesis de Maestría en Gestión y Valoración Urbana* [Tesis de maestría, Universidad Politécnica de Cataluña]. <https://upcommons.upc.edu/handle/2117/77827?locale-attribute=en>
- Soto-Velásquez, M. E., Mascaró, G. J., y González-Acuña, V. H. (2023). Plan urbano en la gestión pública de los gobiernos locales del Perú. *QUIPUKAMAYOC*, 31(65), 31-39. <https://doi.org/10.15381/quipu.v31i65.25394>
- Torres, D. (18 de febrero de 2018). ¿Por qué no funciona la planificación urbana en el Perú? *Noticias Ser.Pe*. <https://www.noticiasser.pe/por-que-no-funciona-la-planificacion-urbana-en-el-peru>
- Valdivia-Cisneros, A., Peña-Villafuerte, L., y Huaco-Zúñiga, M. (2020). Instrumento de medición del Índice de Calidad de Vida Urbana: Barrios Urbano Marginales, Perú. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVI(E-2), 355-375. <https://doi.org/10.31876/rcs.v26i0.34133>