



FECHA DE RECEPCIÓN: 27/06/2022  
FECHA DE APROBACIÓN: 22/08/2022

# LAS CIUDADES PERUANAS Y LA LEY DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE

Peruvian cities and the sustainable urban  
development law

Julio Calderón Cockburn\*

Universidad Nacional Mayor de San Marcos

---

\* Doctor en Ciencias Sociales. Profesor principal de la UNMSM. ORCID iD: 0000-0002-3623-3020.  
Contacto: [jcalderonc@unmsm.edu.pe](mailto:jcalderonc@unmsm.edu.pe) y [cockburnjulio@gmail.com](mailto:cockburnjulio@gmail.com).

**Resumen:**

El artículo aborda la problemática y retos del desarrollo urbano sostenible (en adelante DUS) en las ciudades peruanas, deteniéndose en la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible (en adelante LDUS), número 31313, aprobada en 2021. Considera la sustentabilidad urbana, tanto en el Perú como en la región latinoamericana, dando cuenta del efecto de la política y legislación innovadora, especialmente en Brasil y Colombia, así como algunas de sus dificultades y logros. En segundo lugar, considera la LDUS en su contexto político y social, destacando su intención de regular el acondicionamiento territorial y planificación urbana optimizando el aprovechamiento del suelo en “armonía con el bien común y el interés general”. Finalmente, las conclusiones y recomendaciones plantean una serie de retos para la sostenibilidad urbana en el Perú.

**Abstract:**

The article discusses the problems and challenges of sustainable urban development (SDD) in Peruvian cities and focuses on the Sustainable Urban Development Law (SDL), number 31313, adopted in 2021. It considers urban sustainability, both in Peru and in the Latin American region, noting the effect of innovative policy and legislation, especially in Brazil and Colombia, as well as some of its difficulties and achievements. Secondly, it considers the LDUS in its political and social context, stressing its intention to regulate territorial development and urban planning by optimizing land use in “harmony with the common good and the general interest”. Finally, the conclusions and recommendations pose a number of challenges for urban sustainability in Peru.

**Palabras clave:**

Sustentabilidad urbana – Ley 31313 – Desarrollo urbano sostenible

**Keywords:**

Urban sustainability – Law 31313 – Sustainable urban development

**Sumario:**

1. Introducción – 2. América Latina: ciudades no sostenibles – 3. Perú: ciudades no sostenibles. La ley del desarrollo urbano sostenible – 4. Reflexiones, conclusiones y recomendaciones – 5. Lista de referencias

## 1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo urbano sostenible (DUS) busca ciudades en las que no se degrade el entorno ni la calidad de vida de sus habitantes. Ideas seminales fueron contenidas en el Informe Brundtland, *Nuestro Futuro Común*, elaborado en 1987 por las Naciones Unidas. Se define que el desarrollo sostenible permite “satisfacer las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Por su parte, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú (MVCS) define al DUS como “el proceso de transformación política y técnica de los centros urbanos y rurales, así como de sus áreas de influencia, para brindar un ambiente saludable a sus habitantes, ser atractivos cultural y físicamente, con actividades económicas eficientes, ser gobernables y competitivos, aplicando la gestión del riesgo de desastres y con pleno respeto al medio ambiente y la cultura, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades” (MVCS, 2016).

En esa definición, se encuentran contenidos elementos de sostenibilidad que comprenden a la ciudad no solo como ecosistema, regido por interrelaciones entre organismos vivos, procesos y ciclos ecológicos (Montaner, 2021), sino por las dimensiones económicas y políticas, a las que convendría añadir los aspectos sociales y culturales. Comprendería la eficiencia económica, la gobernabilidad, la gestión de riesgo de desastres y el medio ambiente.

En el Perú, la temática del desarrollo urbano sostenible (DUS) formula deseos muy loables, con los cuales es difícil estar en desacuerdo. Cuando se pasa del componente normativo (el *deber ser*) a su implementación real surge una gama de dimensiones problemáticas como el abordaje de la eficiencia económica, la calidad de vida (ambiente saludable) y las políticas (gobernabilidad). Alcanzar el DUS requiere, como su nombre lo indica, componentes de sostenibilidad, estrategias financieras en la inversión pública que se retroalimenten y mantengan (no se realicen a *fondo perdido*) y el concurso regulado del sector privado trascendiendo la mera obtención de la ganancia. La gobernabilidad y la gobernanza implican políticas de participación y alianzas, negociaciones entre agentes desde la asimetría. En lo urbano se requieren edificaciones que ahorren energía y no generen problemas ambientales, que el crecimiento de las ciudades evite largos desplazamientos hacia periferias desprovistas de servicios, que se consideren criterios de gestión de riesgos de desastres y se cambien hábitos culturales y políticos. En seguridad ciudadana proteger el orden civil como un bien público y salvaguarda de derechos humanos. En términos del derecho, el

DUS implica la defensa de derechos humanos y de derechos colectivos difusos (a la vivienda, derecho a la ciudad).

La Ley de Desarrollo Urbano Sostenible (LDUS), aprobada en 2021, plantea posibilidades y retos a ser considerados en la agenda pública. Los retos que las ciudades plantean han sido formulados en los múltiples estudios sobre la realidad urbana en el Perú, y dan cuenta de un crecimiento insostenible, por el ejercicio de limitadas políticas de vivienda social, prácticas ilegales (incluso con presencia de mafias), ocupación de áreas de riesgo y sin habilitación urbana previa, sin medios de transporte rápido masivo, dificultades a la inversión pública, problemas de gestión urbana, casi total ausencia de planificación, “informalidad” en la economía formal y la informal, entre otros (Calderón, 2016; Pimentel, 2017; Espinoza y Fort, 2017 y 2020; Centro Terwilliger, 2018; MVCS 2007 y 2013; Escalante, 2020; Lambert, 2020, entre otros). Este artículo no reiterará dichos diagnósticos, sino que observará las posibilidades y retos que plantea la LDU.

A estos efectos, el artículo abordará, en primer lugar, el problema de la insostenibilidad en las ciudades latinoamericanas y, especialmente, los esfuerzos de políticas públicas alternativas, especialmente en Colombia y Brasil. En segundo lugar, se presentará la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible considerando, por un lado, el contexto socio histórico, geográfico y legal que precede a la emisión de dicho dispositivo. De otro lado, se presentan las principales consideraciones de la ley bajo estudio. Por último, se consideran reflexiones, conclusiones y recomendaciones en torno a la materia.

## **2. AMÉRICA LATINA: CIUDADES NO SOSTENIBLES**

La problemática de las ciudades no sostenibles refiere a temas que han pasado a la agenda pública en la región de América Latina, desde que se produjeron los procesos de urbanización masiva hacia las décadas de 1940 y de 1950, aunque obviamente el término de sostenibilidad no se usaba en dicha época. Al lado de partes de las ciudades que crecían *dentro* del ordenamiento legal vigente, surgieron en la periferia asentamientos precarios con diversas denominaciones en los que primero la población ocupaba el suelo y luego lo habilitaba. Este modo de urbanización, o modo de producción de la ciudad, implicaba dificultades diversas, tanto para quienes los habitaban (ausencia de servicios básicos, de dominio, estigma social, necesidad de *autoconstruir* la vivienda) como para la urbe en su conjunto (deterioro y contaminación ambiental, extensión horizontal de las ciudades, mayores gastos para el sector

público en la provisión de servicios, conflictos sociales, entre otros) (Calderón 2016). Un modo de producción o *modelo* no sostenible.

Hacia fines del siglo XX emergió la preocupación por la sostenibilidad ambiental, primero referida al medio ambiente y luego ampliada, en términos holísticos, a los aspectos sociales y económicos. La comunidad internacional, al considerar los vínculos existentes entre el desarrollo económico y social y los efectos inmediatos en el medio ambiente, se planteó un equilibrio entre ellos. En el siglo XXI, considerando la necesidad de la sostenibilidad urbana (crecimiento económico, social y ambiental, competitividad, reducción de la pobreza) se impone en el urbanismo el concepto de ciudad compacta como un modelo sostenible, ambientalmente equilibrado y saludable (menos polución, movilidad eficiente, calidad en espacios públicos, menor consumo energético y mayor integración al entorno territorial). Por oposición, se desincentiva la ciudad difusa, expandida, debido a que consume más territorio y produce más contaminación ambiental, lo cual la convierte en un modelo insostenible. Más allá que existan críticas a los planteamientos de la ciudad compacta, la consideración de la sostenibilidad urbana implica profundizar la relación de la ciudad con su territorio, con el urbanismo, con la movilidad y la accesibilidad, con la edificación y la rehabilitación o la reutilización de los recursos, con el metabolismo urbano, con la biodiversidad.

Estos enunciados normativos o prescriptivos no explican ni describen la realidad. En la realidad social, las ciudades latinoamericanas se expanden hacia la periferia (ciudad difusa) y hacia su interior (ciudad compacta) llevados de la mano por los mercados inmobiliarios legales o ilegales (Abramo, 2011). Existen problemas urbanos de diversa índole, tales como una expansión sin límites, áreas de la ciudad y viviendas que surgen al margen de las leyes vigentes, sin servicios básicos, inseguridad ciudadana, carencia de empleo adecuado, densificación en altura sin espacios públicos, entre otros.

En diversos grados, los gobiernos latinoamericanos han desarrollado políticas públicas y legislación que, un consenso académico (Smolka, 2003; Red Latinoamericana, 2007; Morales, 2012, entre otros), divide en preventivas y curativas. En cuanto a las políticas preventivas, vinculadas al acceso a la ciudad, se tienen políticas de vivienda social construida (*llave en mano*) y la planificación urbana; y en cuanto a las curativas los programas de titulación y mejoramiento de barrios, participación popular y módulos de vivienda (incremental). A pesar de estas políticas, las cuales en ambos casos consideran modalidades de asociación pública y privada, los problemas del desarrollo urbano sosteni-

ble y el incremento de asentamientos “informales” ha continuado, o se han incrementado.

En este contexto, han surgido propuestas de políticas alternativas, especialmente las de Colombia y Brasil. Para dar una idea de los retos que implica su implementación debe indicarse que estas han atravesado un largo proceso, tanto de producción legal como de gestión urbana. En un inicio se aprobaron nuevas constituciones, como en Brasil en 1988, la cual estuvo precedida de fuertes movimientos sociales, incluyendo acciones colectivas por la ciudad, y que se plasmaría en el Estatuto de las Ciudades del 2001, trece años después. En Colombia la Constitución de 1991, precedida por una crisis política, se plasmaría en la Ley 388 de 1997 (ordenamiento territorial), impulsada por gestores públicos (Maldonado, 2012).

Las nuevas políticas, y la legislación correspondiente, consideran el establecimiento del derecho a la ciudad, o la función social de la propiedad, por encima del interés privado, sujetándolo al de la “comunidad”. En esos países, y en otros de la región, se han aprobado instrumentos de gestión del suelo de recuperación de costos por obras públicas (contribución de mejora o de valorización), recuperación de plusvalías por usos y aprovechamiento urbanístico (otorga onerosa, participación en plusvalías), transferencias de derechos de desarrollo (derecho a construir), operaciones urbanísticas (distribución equitativa de cargas y beneficios, certificados de potencial adicional de construcción) (Furtado y Acosta, 2020); y también declaración de desarrollo prioritarios para evitar la especulación, obligación de establecer porcentajes obligatorios de vivienda social en los emprendimientos (Maldonado, 2012), gestión asociada (reajuste de terrenos), impuesto progresivo a la tierra vacante, entre otros<sup>1</sup>.

Entre la expedición de las nuevas constituciones, la legislación urbana específica y su implementación y gestión (hablamos de un periodo mayor a 30 años), se ha abierto un campo cargado de debates, resistencia a su aplicación por parte de grupos de poder económico (entre ellos propietarios inmobiliarios), procesos judicializados, negociaciones y presiones. Si bien los gobiernos nacionales, o federales, dan las leyes generales, la implementación y ejecución recae en manos de las municipalidades y en intervenciones del poder judicial con sus decisiones apegadas a la tradición civilista y propietaria (Rabello, 2011; Maldonado, 2008). Las propuestas de establecer cargas a propietarios y constructores, o definir mecanismos de recuperación de plusvalías, desencadenan

---

<sup>1</sup> Para una referencia conceptual precisa de esos instrumentos, así como experiencias puestas en práctica en América Latina, ver Furtado y Acosta (2020).

sus resistencias, las cuales encuentran influencia en la opinión pública, tal como lo muestra el referéndum en Ecuador y la discusión sobre el Estatuto de la Ciudad de México, en que estos mecanismos no lograron ser aprobados.

Aunque todavía no exista un estudio respecto a la efectividad de estas propuestas, por medio de comunicaciones personales (Maldonado, comunicación personal, 2022; Rojas, comunicación personal, 2022; Furtado, comunicación personal, 2022 y Rabello, comunicación personal, 2022), se puede afirmar que en Brasil ha tenido mayor desarrollo la otorga onerosa del derecho de construir, establecido en el Estatuto de la Ciudad en 2001 (Ley Federal 10.257), por la cual los planes pueden establecer áreas en las cuales el derecho de construir podrá ser ejercido por encima del coeficiente de aprovechamiento básico adoptado (uno), a ser prestado por el beneficiario (concepto de *suelo creado* por la autoridad). En Colombia, la legislación ha permitido el desarrollo de los planes urbanos municipales, así como la designación de usos y porcentajes obligatorios para vivienda social (Ley 388 de 1997), lo cual responde al principio del derecho urbanístico de distribución de cargas y beneficios, concreta el principio de función social y evita compras públicas o expropiaciones de suelo. Las nuevas urbanizaciones reservan un porcentaje destinado a la vivienda social. En Colombia otro instrumento notable, el cual data de 1921, ha sido la contribución de valorización (Borrero, 2014)<sup>2</sup>.

### **3. PERÚ: CIUDADES NO SOSTENIBLES. LA LEY DEL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE**

#### **3.1 Contexto geo socio histórico**

La comprensión de los alcances y retos de la LDU (2021) requiere ubicarlo en el contexto geográfico, social, histórico y legal en que se han desarrollado las ciudades peruanas. Se trata de urbes insostenibles cuyo marco legal, entre 1990 y 2020, ha sido casi totalmente pro empresarial. Las urbes crecen hacia la periferia (ciudad difusa) y hacia adentro mediante la densificación habitacional (ciudad compacta). Esta connotación geográfica debe evitar la simplicidad de establecer la dicotomía asentamientos precarios *informales* igual a ciudad difusa - insostenibilidad versus expansión formal igual a ciudad compacta – sostenibilidad. Existe una serie de matices y lo que garantiza la sostenibilidad no es el

---

<sup>2</sup> En Colombia, en cambio, se habría aplicado poco el instrumento de declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios que se aplica a los propietarios de suelo calificado como urbanizado, urbanizable o de expansión, los cuales tienen de 1, 2 o 3 años de plazo para ser urbanizados. Guarda parecido con la Ley de Suelo española de 1956.

modo de crecimiento (vertical u horizontal), sino la forma en que estos procesos son objeto de una regulación y gestión adecuada por el Estado, evitando los excesos de las iniciativas privadas. A su vez, la dicotomía ciudad *informal* / ciudad *formal*<sup>3</sup>, es equivocada en tanto alude a una fragmentación o dualismo inexistente porque la ciudad es un proceso histórico único, existen puntos de conexión entre esas prácticas y porque la *informalidad* no es tributaria de un grupo y clase social (los pobres, por ejemplo), sino que atraviesa al conjunto social, incluyendo al Estado (Calderón, 2021).

En la década de 1990, en el Perú se implantó un régimen de carácter neoliberal, el cual ha tenido continuidad hasta la actualidad (año 2022). Es evidente que la aplicación de las propuestas neoliberales en cada formación social se ajusta a sus particularidades históricas, así como que las actividades económicas de acumulación capitalista que dicho régimen busca fortalecer y desarrollar (a través del libre comercio, la defensa casi irrestricta de la propiedad privada, la desregulación, entre otros) tiene lugar en alguna parte, es decir, implica la apropiación, utilización y reconfiguración de diversos procesos materiales (físicos, ecológicos y sociales). (Harvey, 2021, p. 93).

Los productos espaciales de dichos procesos se desprenden, en parte, del marco normativo desregulador o liberalizador del Estado. Por lo tanto, conviene vincular esta práctica desreguladora con el incremento de la insostenibilidad urbana actual. Ciertamente, el marco desregulador de la década de 1990 no creó la insostenibilidad urbana, que existía desde antes, aunque sostendré que la ha agudizado, especialmente cuando se expidió en beneficio, entre otros agentes, de los propietarios de tierras y del capital constructor; y definió al Estado un rol promotor y facilitador, y a la empresa privada un rol diseñador y ejecutor. La ideología equivocada detrás de esta decisión es que el Estado es, en esencia, un mal gestor y empresario, y que las iniciativas privadas y el *mercado libre* contienen las soluciones a los problemas, incluidas aquellas que conciernen a las ciudades.

A los propietarios de tierras, a los que el urbanismo moderno y el discurso de las políticas en el Perú de 1950 a 1970, adjudicó prácticas especulativas que afectaban el desarrollo urbano (Calderón, 2016), se les otorgaron grandes beneficios. En 1993 con la eliminación (DL 776) de los impuestos a los terrenos sin construir, originalmente establecido en 1977 para frenar la especulación inmobiliaria, se dio más oportunidades a los propietarios para retener el sue-

---

<sup>3</sup> Este artículo no abordará la pertinencia del concepto de “informalidad” y su adscripción a las teorías de las ciencias sociales o su carácter operativo o descriptivo.



lo. Los alcances de la contribución de mejoras creada, en 1981, y de éxito en países como Colombia o Ecuador, fueron reducidos por el mismo decreto ley (Calderón, 2001).<sup>4</sup> La ley de tierras de 1995 (26505) retiró cualquier obstáculo a los propietarios de suelo, incluyendo la declaración de intangibilidad de suelo agrícola por las municipalidades; y, en 1997, se dieron facilidades a la venta de las tierras de las comunidades campesinas de la costa (Ley 26845), las cuales han desatado un conjunto de prácticas fuera de ley y de economía delictiva. Fuera de las normas legales, las prácticas de corrupción han mermado la enorme tierra pública que tiene el país.

El capital constructor ha sido beneficiado de diversas maneras, a través de subsidios a la construcción de vivienda social y la flexibilización de los reglamentos urbanísticos. Bajo la idea de estimular el crecimiento económico (lo cual se consiguió), los subsidios del Fondo Mivivienda (1997/ 2002) han logrado atender, mediante el crecimiento vertical, parte de la demanda de la clase media, e incluso incentivaron la inversión privada en construcción (capital constructor y financiero) que se encontraba casi paralizada en la década de 1990.

En cuanto a la flexibilización reglamentaria, siguiendo a Arteaga (2018, p. 60), la Ley Orgánica de Municipalidades (27972 del 2003), el Reglamento Nacional de Edificaciones (2006), el Reglamento de Acondicionamiento del Territorio- REAT (2011) y la Ley de Habilitación Urbana (2015), bajo la idea que el sector privado aportaría las soluciones, han reducido los parámetros urbanísticos y relegado la planificación urbana. Según Arteaga, a mayor densidad disminuye la dimensión para lotes y viviendas y se estableció la ZR 5 que tenía “como fin incrementar la densidad habitacional sin antes resolver el problema de la capacidad instalada de los servicios” (Arteaga, 2018, p. 60). En otras palabras, resultaba posible un crecimiento en altura de la ciudad sin que las autoridades hubieran previsto un probable colapso de los servicios por el aumento de población.

El REAT (Arteaga, 2018, p. 58) facilitó el cambio de uso de suelo sin necesidad de cambiar el plan urbano. Esto dio a los planes urbanos una importancia secundaria. Los cambios de uso de suelo podían ser solicitados por ciudadanos, empresas privadas y municipalidades, y los funcionarios ediles, muchos sin la debida competencia técnica, tenían 30 días calendario para responder, de lo contrario operaría la *ley de silencio administrativo* (número 27444). El RNE

---

<sup>4</sup> En países como Colombia este instrumento, creado en 1921, ha aportado a una mayor sostenibilidad de las ciudades, al menos en el ámbito financiero dado que los gastos se reparten entre el Estado y los beneficiarios (Borrero, 2014).

(2006) redujo el aporte de las urbanizaciones en espacios públicos de 30% a 10% del área habilitada y el mínimo de parques de 1,600 m<sup>2</sup> a 800 m<sup>2</sup>, y extendió la distancia máxima del lote respecto al parque a 300 metros (Arteaga, 2018, pp. 173).

La aplicación por más de 30 años de este marco (des) regulador ha tenido efectos económicos y espaciales positivos y negativos. Entre los primeros, que las políticas han permitido atender a una parte de la demanda por vivienda de la clase media, la cual, al menos hasta el 2002, no encontraba soluciones; que tal dinámica ha permitido el crecimiento en altura en el área central de Lima y la recuperación de población, a excepción de El Cercado y La Victoria (Calderón 2022). Ha impulsado el mercado de garantías hipotecarias, el crecimiento económico y el empleo por la industria de la construcción.

En cuanto a los aspectos negativos, en el propósito de atraer al capital privado, se han generado prácticas de *make deal*, negociaciones y acuerdos entre autoridades municipales y empresarios sobre los usos del suelo, al margen de la planificación urbana, de la calidad de vida o el acceso a los espacios públicos. Por ejemplo, el caso de la zona residencial en torno al Parque Castilla en Lince (Vargas – Villafuerte y Calderón- Cuevas, 2022). A su vez, la reducción de los aportes de los urbanizadores en retiros, espacios públicos y otros, ha afectado la sociabilidad en los conjuntos habitacionales (Seinfeld, 2019). El crecimiento en altura sin una contraparte en la generación de espacios públicos (o semi públicos), cuya demanda surge por la mayor densidad, tiene y tendrá su correlato en la vida cotidiana y la sociabilidad (relación entre espacio público y superficie construida). El perjuicio a los esfuerzos de la planificación urbana, ciertamente una práctica históricamente poco usual en el Perú, deviene en hacer ciudad “a pedazos”; es decir, fraccionamientos privados desvinculados de la ciudad.

La política (des) reguladora ha tenido impacto en el crecimiento de la “informalidad” en la periferia de las ciudades (Lima, Arequipa y Trujillo), en realidad la manera normal en que crecen las ciudades peruanas. En el Perú, entre 2001-2018, las 43 ciudades más grandes se expandieron en 68,000 hectáreas, para 3.5 millones de personas y unas 740 mil viviendas. El 93% del nuevo suelo urbano fue ocupado de manera *informal*, sin habilitación urbana completa (Espinoza y Fort, 2020). Se puede colegir, *mutatis mutandis*, que la *informalidad* sirvió a 3.2 millones de personas en 688,000 viviendas. Los datos oficiales sobre la población de Lima habitando “barrios urbano marginales” (BUM), denominación oficial al menos al año 2012, pasaron de 2 072 245 en

2002 a 4 105 884 habitantes en el 2012, y los BUM en todo el Perú de 7,149 a 8,940 (MVCS, 2012)<sup>5</sup>.

El hecho que la *informalidad* produzca unas 740 mil viviendas puede contrastarse con los logros en política de vivienda social. Si se suman los bonos en Nuevo Crédito Mi Vivienda (y sus antecesores) entre 1999- 2020, alcanzan 138,085 viviendas, y si se añaden los 66,996 bonos en ese periodo de Techo Propio Adquisición de Vivienda Nueva, se tendrían 205,081 viviendas producidas por financiamiento público. Incluso si se añadieran, como es el gusto de las autoridades, incluir los bonos Techo Propio Construcción en sitio Propio, en realidad módulos de vivienda financiados sobre la ciudad informal accedida ilegalmente, se trataría de 321,811 bonos más, aún inferior al aporte de la *informalidad*<sup>6</sup>.

El incremento de la *informalidad* es consecuencia de políticas que excluyen a los sectores de bajos ingresos, y que eliminaron las políticas de acceso ordenado al suelo, y su complemento, toda una legislación de titulación de la propiedad, de la tradición legal de *amnistías* a invasores y compradores ilegales y de *mejoramiento de barrios*, las cuales estimulan más invasiones y la economía delictiva, y que en ciertos casos cuenta con la complicidad de las autoridades de diverso nivel.

La informalidad genera un crecimiento urbano insostenible, un mayor deterioro del medio ambiente, ocupación de lomas y áreas de riesgo, deforestación, pérdida de estabilidad del suelo, inadecuadas condiciones de hábitat sin que la población cuente con servicios básicos (Escalante, 2020; Álvarez, 2019; Arriola, 2019; Lambert, 2020). Entre 2009 y 2020 solo en tres lomas de Lima se han perdido 968 hectáreas en manos de los promotores ilegales de suelo, “traficantes de lotes”, un subsector de la economía delictiva criminal en el país en ascenso vertiginoso.

Junto a los impactos económicos y espaciales, la (des) regulación incide en los hábitos culturales, en los *habitus*, para utilizar el concepto de Bourdieu

---

<sup>5</sup> El censo de BUM del 2012 fue encargado por el MVCS al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), sobre la base del censo de 2007. Sus resultados sorprendieron a las autoridades, las cuales esperaban que el “boom” de la construcción y los subsidios de vivienda social hubieran incentivado un mayor crecimiento formal. Luego del censo de 2017 las autoridades del MVCS ya no encargaron un estudio similar, con lo cual se pierde información valiosa para observar el efecto del modelo económico y de la política de vivienda en el crecimiento de las ciudades.

<sup>6</sup> Los números de los bonos son un estimado del autor sobre la base de la información oficial obtenida en Internet.

(Bourdieu y Wacquant, 2005, p. 160)<sup>7</sup>. El incremento en el acceso ilegal al suelo, incentivado además por leyes sucesivas que desde 1961 “amnistían” a los ocupantes ilegales, legitiman una “cultura” de transgresión de la ley, la cual resulta normalizada. Por definición, la “informalidad” implica una débil obediencia y aplicación de las normas, siendo un problema que atraviesa las diversas dimensiones de la sociedad peruana y que no se limita a los temas urbanísticos, sino que incluye las instancias de la economía y la política (Calderón, 2016, 2021). La problemática de la sostenibilidad urbana no puede ser ajena a aspectos socio culturales insertos en la “trama de la vida” como la pérdida de capital social y organizativo, desconfianza, el resentimiento social y el estigma, la falta de solidaridad, entre otros.

La legislación protectora de los derechos de propiedad privada operó en desmedro de los derechos colectivos difusos, tales como el derecho a la ciudad o el derecho a la vivienda, el cual incluso fue borrado de la Constitución de 1993. Podría añadirse que este proceso de mediana duración (1990-2022) ha transcurrido, tras la destrucción del movimiento sindical iniciado en 1977, en el marco de la desindustrialización, la reducción de la clase obrera y el predominio del *trabajador independiente*, dotado de la ideología individualista que afecta la acción colectiva y manifiesta proclividad a las prácticas clientelistas (Calderón, 2016). Estos procesos han mellado una dinámica de luchas urbanas y de *protesta con propuesta*, característica de las décadas de 1970 y de 1980. El declive del movimiento vecinal y la acción ciudadana, solo es interrumpido con esporádicas demandas locales tales como las batallas de los colectivos vecinales en defensa del espacio público contra las negociaciones entre el capital y los gobiernos locales en Parque Castilla en Lince (Poole, 2021), en los colectivos que defienden las lomas de Lima o en el asomo de las *ollas comunes* en torno a la seguridad alimentaria en los asentamientos precarios.

El crecimiento urbano observa, en parte, una tendencia a la configuración de una ciudad compacta en las áreas centrales (Lima, por ejemplo), mediante la edificación en altura (Calderón, 2009, Bensús, 2018)<sup>8</sup>. La densificación en altura en sí misma no es negativa, sino que eso depende de la calidad de vida y sostenibilidad que genere (ahorro eco-energético, provisión de espacios pú-

---

<sup>7</sup> Los *habitus* son sistemas de disposiciones adquiridas al internalizar un determinado tipo de condición social y económica.

<sup>8</sup> En Lima hay distritos en que los departamentos en edificios superan a las casas independientes en más del 70% del stock como en Miraflores o San Isidro, el 60%, como en San Borja, Jesús María y Magdalena del Mar, o el 50% como en Surco, Lince, San Miguel, Pueblo Libre y Surquillo (Calderón, 2022).

blicos amplios, entre otros). Una verticalización con calidad de vida depende del nicho de rentabilidad que encuentre el capital privado y del papel regulador del Estado. Pero, más allá de la inadecuada dotación de espacios (semi) públicos (Seinfeld, 2019) y problemas futuros con la capacidad instalada de los servicios, se trata de un mercado segmentado que opera en distritos de clase media o media alta, en que los precios del suelo son más elevados. Incluso en algunos lugares podrían estar ocurriendo procesos de gentrificación aún no estudiados, como los casos de Miramar en el distrito de San Miguel y algunas zonas de Barranco.

La planificación urbana ha sido relegada por la práctica de la negociación proyecto por proyecto con los inversores (*deal-making*), lo cual implica que el Estado no puede liderar, como sí lo hace en los países capitalistas desarrollados, la gestión urbana y territorial. En el Perú los desarrolladores ubican terrenos sin considerar los planes urbanos, los cuales, de otro lado, son pocos. Al 2016 el 70% de las municipalidades distritales no tenían Plan de Desarrollo Urbano, 86% no tenía Plan de Acondicionamiento Territorial y entre 2010-2022 Lima no tuvo Plan Metropolitano. La expansión de las ciudades es casi totalmente *informal* y la inversión privada y pública formal sólo ha aportado al 7% del nuevo suelo urbano de expansión entre 2001 y 2018 (Espinoza y Fort, 2021).

### **3.2 La Ley de Desarrollo Urbano Sostenible (LDUS)**

El 25 de julio de 2021 se expidió la Ley N° 31313, Ley de DUS para regular el acondicionamiento territorial y la planificación urbana y el uso y la gestión del suelo urbano a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible, optimizando el aprovechamiento del suelo en “armonía con el bien común y el interés general” (artículo 1). Sus principios son la igualdad, equidad espacial y territorial, la participación ciudadana, la sostenibilidad, la gestión de riesgos de desastres, la productividad y competitividad, la cohesión social, entre otros. En el discurso jurídico, el componente económico, por lo común el más valorado en la política pública, merece igual consideración que los aspectos sociales y de igualdad.

Un aspecto a destacar en la producción de la ley es que, a diferencia de lo que ocurrió en el caso de Brasil, no ha sido precedida por luchas sociales o movimientos en demanda de una reforma urbana, ni por gobiernos de izquierda, que en dicho país generaron el Estatuto de las Ciudades de 2001). Por lo cual, cabría entender, en su producción, la importancia del plano institucional, del papel de *hacedores de políticas* y elites gestoras durante el gobierno de transición (noviembre 2020 y julio 2021). En apreciación del autor, este proceso encontraría similitudes con las reformas legales en Colombia, en que el papel

de las elites fue decisivo. Es obra de una tecnocracia que accedió al poder e innovó el marco jurídico acorde a las tendencias nuevas en gestión urbana en América Latina y países desarrollados y ricos (Alemania, Japón, Corea, USA).

Tal situación explica que la LDUS, por primera vez en la legislación peruana, en su artículo 17 establezca el Derecho a la Ciudad, al afirmar que “procura la efectividad del ejercicio del derecho a la ciudad, definido como el derecho de los ciudadanos a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades o centros poblados justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos”. A su vez, el artículo 81, inciso 1, afirma que “toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada. El Estado reconoce y garantiza este derecho”.

La LDUS contiene principios, enfoques (ecosistémico, derechos humanos, entre otros) y una alusión a la “reducción progresiva de todo orden paralelo de ocupación, explotación y construcción de suelo que vaya contra la equidad y el respeto a la autoridad o se sustenten en la ilegalidad o en la especulación” (artículo 4, inciso 4.2). En clara alusión a la “informalidad” de las ciudades peruanas reseñadas líneas atrás.

La LDUS reconoce el derecho de edificación transferible, el cual había estado contenido en normas previas y vincula el potencial edificatorio y las normas de defensa del patrimonio: De otro lado, vincula los cambios de uso del suelo a los planes urbanos y establece la zonificación definida como “regular el ejercicio del derecho de propiedad respecto del uso y ocupación que se le puede dar al suelo” (artículo 36, 36.2) y establece la gestión del suelo y sus instrumentos (tabla 1).

**Tabla 1.**  
**Instrumentos de la LDUS (2021)**

Instrumentos	Contenido
Reajuste predial	Mecanismos asociativos entre los propietarios estableciendo una nueva composición en la configuración y distribución de lotes prediales. El proceso considera el reparto equitativo de beneficios y cargas del área involucrada (45.5. c) y la integración inmobiliaria de predios que cuentan con edificaciones.

Regulación urbana	<p>Buscan evitar prácticas especulativas que distorsionan el valor del suelo y facilitan la adquisición de suelo público y privado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zonas Especiales de Interés Social para promover proyectos de vivienda social (VIS) estableciendo un porcentaje no menor del 60% de las unidades generadas a VIS y del 30% a VIS prioritarias.</li> <li>• Zonificación inclusiva que considera que toda habilitación urbana residencial establece un porcentaje de VIS o de VIS prioritaria al mínimo del 10% del área total. También se determina el valor a pagar por el Estado al anuncio del proyecto.</li> </ul>
Financiamiento urbano	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Instrumentos para el aprovechamiento del incremento del valor del suelo.</li> <li>b. Derechos Adicionales de Edificación Transferibles.</li> <li>c. Bonificaciones por Finalidades de Interés Público.</li> <li>d. Compensación de Potencial Edificatorio.</li> <li>e. Tributos.</li> </ol>
Complementarios de gestión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidad de Gestión Urbanística.</li> <li>• Operador público de suelo, el cual promoverá la incorporación de suelo público, privado y de comunidades campesinas de la costa.</li> <li>• Reserva de predios de propiedad del Estado.</li> </ul>

Fuente: Ley 31313. Elaboración propia.

En cuanto a los instrumentos financieros, el artículo 54 considera la participación en el incremento del valor del suelo, entendido como el valor comercial adicional que se origina por las externalidades positivas directas o indirectas que generan proyectos, obras de habilitación urbana, renovación o regeneración urbana, inversión pública en infraestructura, ampliación de redes de servicios públicos y vías ejecutadas por el Estado. Este dispositivo permitirá a las municipalidades obtener un porcentaje del incremento de este valor. Participación sustentada en la obligación derivada del principio de exclusión del enriquecimiento sin causa producidos por los hechos generadores (cambios de uso establecidos por los planes urbanos, zonificación, ejecución de proyectos de inversión pública de equipamiento urbano, creación o mejoramiento de espacios públicos, obras vinculadas a la mejora del Patrimonio Cultural de la Nación y obras de infraestructura de servicios básicos).

La LDUS considera su aplicación a las áreas internas (procesos de renovación urbana) y, en cierto modo, de expansión, al considerar suelo de comunidades

campesinas de la costa. En la consideración de la VIS establece para el Estado la obligación de promoverla (artículo 81), cuya estrategia debe ser incluida en los Planes de Desarrollo Urbano y Metropolitano, prohibiendo a las municipalidades distritales la exclusión de VIS en sus jurisdicciones (artículo 83), una práctica recurrente con evidentes efectos segregadores, tal como los medios de comunicación han dado cuenta en relación a distritos como San Isidro o Miraflores en Lima Metropolitana<sup>9</sup>. El título III, específicamente dedicado a la VIS, indica que se implementaran “preferentemente en suelo urbano consolidado, dotado de infraestructura y servicios”. Existiría una inclinación de la LDUS por la ciudad compacta, a tenor de las tendencias actuales del urbanismo, lo cual no deja de ser problemático dado que la expansión a la periferia es fuerte, y no se sabe cómo la ley o la gestión podrían impedirlo, además que los procesos de renovación o regeneración urbana enfrentan problemas financieros, altos costos y dificultades jurídicas para los deslindes con la propiedad del dominio.

La propuesta de un operador público del suelo (OPS), actuando bajo un criterio empresarial (empresa pública de derecho privado), es otro de los aportes de la LDUS. El OPS debe ser regional o local, con fines de interés o utilidad pública, dando prioridad a la VIS para fines de renovación o regeneración urbana o reasentamiento poblacional.

Resulta evidente que muchas de las innovaciones legales y de financiamiento contenidas en la LDU han sido puestas a prueba en países como Colombia y Brasil.

## **4. REFLEXIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **4.1 Reflexión**

El ángulo de la sociología jurídica implica el inevitable contraste entre norma y realidad. La LDUS se guía por una dimensión valorativa (teleológica), define un futuro social deseado, representativo de los valores de la convivencia humana y la sostenibilidad, una agenda social y urbana. En este aspecto se destacan sus principales virtudes al incorporar un marco legal innovador que trasciende las limitaciones de una reglamentación en exceso pro empresarial y pro propietaria.

Resulta sintomático, sin embargo, que la ley prescinda de considerandos que den cuenta del diagnóstico de la realidad que se busca enfrentar. Podría

---

<sup>9</sup> Inclusive estas prácticas enfrentan a promotores inmobiliarios interesados con municipalidades que excluyen las VIS para no afectar el valor del suelo y la “exclusividad” de la zona.



interpretarse como una precaución que evade denunciar un *modelo* fundamentalmente que sigue siendo suscrito por el Estado peruano. En general, la producción legal del Estado peruano, y no me refiero a la LDUS, produce una inversión total de la realidad. Esto es notorio cuando se enfrenta la *informalidad*, en que el Estado se presenta como el agente que va a resolver el problema, auto excluyendo su responsabilidad. Al autoexcluirse, hace lo propio con las responsabilidades que pudieran provenir del mercado. En la medida que por más de tres décadas los gobiernos (y el sector vivienda) han insistido en que su misión y función es promover el desarrollo empresarial y la competitividad, cualquier señalamiento de responsabilidad al mercado formal revertiría sobre ellos mismos. El modo en que el pensamiento tecnocrático procesa estas incongruencias se produce por un mecanismo de fuga, el cual consiste en adjudicar las situaciones a razones más generales, técnicas, crecimiento demográfico, desborde las ciudades o la pobreza.

A diferencia, los gremios de grandes y medianos empresarios del sector inmobiliario no suelen ser tan contemporizadores con el Estado. El pensamiento (neo) liberal, por ejemplo, atribuye la existencia de la informalidad al Estado (las leyes observadas como vallas de acceso a la formalidad). Sin embargo, la crítica no se extiende a los subsidios, los cuales suelen ser bien vistos y, en este caso, el cuestionamiento no es porque existan (en vivienda hablamos de unos 300 millones de dólares americanos por año) sino porque son bajos y deben incrementarse. También existe la demanda empresarial de que el Estado provea habilitación al suelo (privado) y no se dedique solo a *cerrar la brecha*, esto es, proveer servicios básicos (agua y saneamiento) para asentamientos informales (en los que gasta más de 800 millones USD al año)<sup>10</sup>. En cualquier caso, la voluntad y el papel de los empresarios resultará clave para el éxito de la LDUS.

## 4.2 Conclusiones

El reto mayor de la LDUS, en tanto innovación, es evitar quedar atrapada en la red de la política pública en general, al buscar modificar una realidad de la cual el Estado y los agentes privados participan. Este es el problema mayor

---

<sup>10</sup> Estos debates se traducen en el mundo académico en la pugna entre (neo) institucionalistas y críticos, los primeros, los cuales gozan de la aprobación oficial y de la banca multilateral, insistiendo en el exceso de leyes reguladoras; y los críticos observando los problemas urbanos y de insostenibilidad como consecuencia del modelo de acumulación. En forma paralela han surgido las preocupaciones ecologistas y medio ambientales, además de la persistencia del urbanismo moderno y el surgimiento del urbanismo feminista por la planificación urbana, la sostenibilidad y la descentralización.

que se ha observado en países con experiencias innovadoras, como Brasil o Colombia. Sobrevendrán presiones, *lobbies*, negociaciones, acciones judiciales y de amparo. Se requerirá fortaleza, autonomía y continuidad por parte de los gestores urbanos en todo nivel de gobierno<sup>11</sup>,

La LDUS expresa, a tenor de las tendencias urbanísticas actuales, una apuesta por la ciudad compacta. En la realidad, las urbes peruanas se expanden horizontal y desordenadamente hacia la periferia. Al respecto conviene preguntarse: ¿Alguien realmente piensa que la inversión en vivienda social en el área central va a impedir la expansión de la periferia? ¿Se piensa acaso que podrían existir normas coercitivas que prohíban este modo popular de acceder a la propiedad? ¿Podrá la inversión pública, aún con sus herramientas de recuperación de los incrementos de valor del suelo, promover los costosos procesos de renovación o regeneración urbana? ¿En qué tiempo esto podrá lograrse conociendo los plazos prolongados de las opciones? No se estará ante procesos prolongados, reformas jurídicas, costos financieros y *cuestiones sociales* ¿Sería posible que la ciudad espere estos largos procesos y logre contener las tendencias centrífugas? ¿La economía criminal o delictiva que preside las tendencias se detendrá y dotará de la virtud cívica por los buenos deseos de las leyes? Es probable que, pese a los deseos del legislador, el crecimiento horizontal continúe.

### 4.3 Recomendaciones

En el plano administrativo es conveniente señalar la necesidad establecida por la LDUS del carácter vinculante de los Planes de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible (PATDUS) a ser desarrollados por las municipalidades provinciales, de los que incluso se advierte que son nulos los actos administrativos que contravengan los planes (artículo 24). La ausencia de PATDUS debería conllevar sanciones o, más bien, incentivos. Es decir, apoyar con inversión pública a los gobiernos locales que realmente quieren implementar la planificación. La LDUS no es clara al respecto.

En el plano financiero conviene insistir con los instrumentos aprobados, especialmente aquellos basados en los incrementos del valor del suelo producido por la obra pública, y también podría considerarse la obra comunal.

---

<sup>11</sup> Actualmente el reglamento de la LDUS ha iniciado su debate público. El Plan Metropolitano de Lima al 2040 se ha adecuado a la Ley LDUS.

La LDUS, o leyes complementarias, deberían promover nuevos modelos de producción de ciudad reforzando los criterios de *urbanización asociada*, de asociación pública y privada con principios de distribución equitativa de cargas y beneficios. Si esta idea pudiera ser considerada de alguna utilidad, resulta necesaria la generación de VIS en la periferia de las ciudades, aportando a la sostenibilidad y frenando la economía delictiva que domina actualmente la expansión.

La idea sería ordenar la expansión urbana, desde un modelo propio que considere que en el Perú es enorme el área de suelo público (no registrado ni contabilizado) y de comunidades campesinas de la costa, y que hoy es operada por la economía delictiva<sup>12</sup>.

El Estado debería recurrir al suelo público, y/o negociar con los propietarios del suelo, y habilitarlo, es decir, construir vías, extender redes de servicios básicos, implantar transporte rápido masivo, entre otros. El modelo requeriría un trabajo fundamental en el plano económico y financiero (costos, posibilidades de inversión, inversión extranjera y de la cooperación, alternativas de banca nacional y multilateral). A cambio de esta inversión en capital fijo (habilitación urbana) se podría obtener un porcentaje del suelo para la vivienda social y promover ciudades sustentables, y dejar otro porcentaje en beneficio de los propietarios.

Lo anterior implica la vigencia real de la planificación urbana (vinculante), tal como la LDUS propone, aplicación de cargas y beneficios, recuperación de plusvalías, una fuerte inversión en infraestructura que trascienda el “cierre de brechas”, ajuste de tierras y habilitación ordenada de nuevas zonas urbanas. Se abrirían mayores oportunidades al capital constructor e inmobiliario.

En el plano jurídico conviene revisar qué leyes favorecen o dificultan la “urbanización asociada”: ¿Cuál es el marco legal que debe producirse para hacer de la sustentabilidad urbana un asunto vinculante? ¿Cómo sancionar a la economía delictiva y la corrupción política que la acompaña? ¿Cómo se puede incentivar a las municipalidades a participar de estas propuestas?

## 5. LISTA DE REFERENCIAS

Abramo, P. (2011). La ciudad confusa. La mano inoxidable del mercado y la producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas.

---

<sup>12</sup> Un modelo propio debería considerar las oportunidades y limitaciones de otras experiencias. Para una comparación entre Perú, Colombia y Corea del Sur ver Calderón (2019).

En *La producción de las ciudades latinoamericanas: mercado inmobiliario y estructura urbana*. OLACCHI – Municipio Metropolitano de Quito.

- Álvarez, H. (31 de diciembre de 2019). Verificación de hechos en la creación del ACR Lomas de Lima. <https://herlessalvarez.lamula.pe/2019/12/31/la-loma/herlessalvarez/>
- Arriola, A. (2019). *La urbanización selectiva. Un estudio de la respuesta estatal a las invasiones de tierras y al tráfico de tierras en zonas urbano marginales de Lima*. [tesis de licenciatura en política y gobierno]. Repositorio PUCP.
- Arteaga, R. (2018). *Políticas habitacionales y fragmentación urbana, posterior a cambio constitucional en el Perú. Caso de estudio: ciudad de Ica* [maestría en planificación urbana y regional]. Repositorio de Universidad de Buenos Aires
- Bensús, V. (2018). Densificación (no) planificada de una metrópoli. El caso del Área Metropolitana de Lima 2000-2014. *INVI*, 33 (92), pp. 9-51.
- Bensús, V. y Vilela, M. (2019). la mercantilización del desarrollo urbano en el Área Metropolitana de Lima. Mercado inmobiliario formal y gestión de la densidad urbana 2008-2012. En *Derecho a la ciudad: una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina*. IFEA, FLACSO, CLACSO.
- Borrero, O. (2014). La contribución de valorización o mejoras en la experiencia colombiana. Revisitando prejuicios. En M. Smolka y F. Furtado *Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina*. Lincoln Institute y Banco del Estado Ecuador.
- Bourdieu, P. y Wacquant, J. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Siglo XXI.
- Calderón, J. (2001). Las contribuciones municipales como instrumento de captura de plusvalor en el Perú. En *Recuperación de plusvalías en América Latina. Alternativas para el desarrollo urbano*. Lincoln Institute- PUCH.
- Calderón, J. (2009). El efecto Mivivienda: política de vivienda para la clase media y diferenciación social. *Ecuador Debate*, 76, pp. 107-122.
- Calderón, J. (2016). *La ciudad ilegal, Lima en el siglo XXI*. Ediciones Punto Cardinal.
- Calderón, J. (2019). Política de vivienda y gestión de suelo urbano. Casos de Corea. Colombia y Perú (1990-2015). En *Territorios*, 40, pp. 201-226. DOI: 10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.6608
- Calderón, J. (2021). *Hacia una definición sociológica de la informalidad*. V seminario de la Red Latinoamericana de Teoría e Investigación Urbana (Relateur).
- Calderón, J. (2022). La densificación en altura, la gentrificación y otros temas. *Revista de Sociología*, número 35.

- Centro Terwilliger (2018). *Situación de la vivienda para la base de la pirámide en Lima Metropolitana*. Hábitat para la Humanidad.
- Escalante, C. (2020). La gestión del territorio en las partes altas del asentamiento humano José Carlos Mariátegui y el proceso actual de ocupación. En *Es vida no experiencia. Estudio de gestión del territorio en las laderas del asentamiento humano José Carlos Mariátegui*. CENCA.
- Espinoza, A. y Fort, R. (2017). *Inversión sin planificación. La calidad de la inversión pública en los barrios vulnerables de Lima*. GRADE.
- Espinoza, A. y Fort, R. (2020). *Mapeo y tipología de la expansión urbana en el Perú*. GRADE.
- Furtado, F. y Acosta, C. (2020). *Recuperación de plusvalías urbanas en Brasil, Colombia y otros países de América Latina: conceptos, instrumentos e implementación*. Lincoln Institute.
- Harvey, D. (2021). *Espacios del capitalismo global. Hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual*. Akal.
- Lambert, R. (2020). Land Trafficking and the Fertile Spaces of Legality. En *International Journal of Urban and Regional Research*, 45 (1), pp. 21-38.
- Maldonado, M. (2008). La ley 388 de 1997 en Colombia: algunos puntos de tensión en el proceso de su implementación. *ACEC*, 7 (3), pp. 43-66.
- Maldonado, M. (2012). Limitaciones de las políticas de suelo y vivienda social para superar la exclusión social. La experiencia de Bogotá. En *Suelo y mercado en América Latina*. Colegio de México.
- Morales, C. (2012). Curar o vacunar, dos políticas em tensión: la regularización frente a las reservas territoriales en el desarrollo urbano sustentable. En C. Salazar Irregular. *Suelo y mercado en América Latina*. México: El Colegio de México, pp. 125-157.
- Rabello, S. (2011). La regulación del territorio y de la propiedad inmobiliaria urbana: evolución conceptual en el derecho brasileño. En *La ciudad y el derecho: Una introducción al derecho urbano contemporáneo*. Universidad de Los Andes, 259-286.
- Red Latinoamericana. (2007). Declaración de Buenos Aires. En *Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Instituto Lincoln.
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS). (2013). *Situación de los barrios urbano marginales en el Perú 2012. Segunda aproximación*.
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS). (2016). *Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible*. Decreto Supremo N.º 022-2016-VIVIENDA.

- Montaner, J. (2021). *Política e arquitectura. Por sãõ urbanismo do común e eco-feminista*.
- Pimentel, N. (2017). *Subalternos autónomos. Transformaciones periurbanas y tráfico de tierras en el contexto de una sociedad de mercado, Carabayllo*. [Tesis de Licenciado]. Repositorio de la Universidad Nacional de San Marcos.
- Poole, E. (2021). Discurso de la inseguridad ciudadana y privatización de espacios públicos en Lima. *Revista Comunicación, Política y Seguridad*, 3, pp. 63- 87.
- Quispe, J. y Villanueva, A. (2020). Invasiones en las partes altas del asentamiento humano José Carlos Mariátegui--- En *Estudio de gestión del territorio en las laderas del asentamiento humano José Carlos Mariátegui*. CENCA.
- Seinfeld, C. (2019). *La conformación física y el uso como posibilitadores de relaciones sociales entre los residentes de los megaproyectos MIVIVIENDA: análisis de los espacios comunitarios privados abiertos, Lima Metropolitana 2005-2015* [tesis de maestría]. Repositorio de la Universidad Nacional de Ingeniería.
- Smolka, M. (2003). Regularização da ocupação do solo urbano: a solução que e parte do problema, o problema que é parte da solução. En *P A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas*. Sette Letras.
- Vargas-Villafuerte, J. & Cuevas-Calderón, E. (2022). Neoliberalización de la gestión urbana en Lima metropolitana, Perú. *Revista INVI*, 37(105), pp. 71-97. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2022.65453>