



**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**NORMATIVA DE LA HABILITACIÓN RESIDENCIAL Y SU  
RELACIÓN CON LA ATOMIZACIÓN DE LA PROPIEDAD  
URBANA: UN ESTUDIO DE CASOS EN EL GOBIERNO LOCAL  
DE PUNO**

**TESIS**

**PRESENTADA POR:**

**JORGE RAFAEL MIRANDA ZA VALETA**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:**

**ABOGADO**

**PUNO – PERÚ**

**2024**



Reporte de similitud

NOMBRE DEL TRABAJO

**NORMATIVA DE LA HABILITACIÓN RESI  
DENCIAL Y SU RELACIÓN CON LA ATOM  
IZACIÓN DE LA PROPIEDAD URBANA UN**

AUTOR

**JORGE RAFAEL MIRANDA ZAVALETA**

RECuento DE PALABRAS

**38239 Words**

RECuento DE CARACTERES

**215430 Characters**

RECuento DE PÁGINAS

**187 Pages**

TAMAÑO DEL ARCHIVO

**5.2MB**

FECHA DE ENTREGA

**Oct 2, 2024 12:34 PM GMT-5**

FECHA DEL INFORME

**Oct 2, 2024 12:36 PM GMT-5**


● **15% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos.

- 15% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 9% Base de datos de trabajos entregados
- 3% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

● **Excluir del Reporte de Similitud**

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 12 palabras)

  
Javier S. Pineda Ancco.

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
  
Dr. Boris Guillermo Espinoza Salmon  
Director de la Unidad de Investigación

Resumen



## DEDICATORIA

*A mis abuelos, madre y tía, cuyo esfuerzo y apoyo incondicional son el motor que, guía mis días, quienes, con palabras exactas, me hacen sentir su inconmensurable apoyo, a ellos mi vida y todos mis logros.*

*Para el estudio Jurídico Ramírez & Salinas por darme la oportunidad de formarme como profesional.*

***Jorge Rafael Miranda Zavaleta***



## AGRADECIMIENTOS

*A nuestro señor, por permitirme el día a día, con mayor aprendizaje, nuevos retos que, desafían y van puliendo día a día una versión superior a la de antes.*

*A mi familia, Jorge, Cecilia, Marleny y Mariela quienes desde muy pequeño guiaron mis pasos, siendo los responsables directos de la elección de esta fastuosa carrera, mi gratitud eterna por su incondicional asistencia en cada una de las decisiones que he tomado, dándome la fortaleza para alcanzar cada objetivo; a Mariana por representar la tolerancia y la razón para cada día llegar más lejos. A ellos, toda mi vida y logros.*

*Al abogado German Salinas, por ser mi mentor quien con su conocimiento, confianza, paciencia e impulso saca lo mejor de mí. Su sabiduría, apoyo y presión han sido pilares fundamentales en la realización de la presente investigación.*

*Al doctor Javier Sócrates Pineda Ancco, mi asesor de tesis, quien, con su experiencia, pudo delimitar la presente investigación y permitirme ahondar en un tema innovador que, cada día se vuelve un problema latente. Agradecido por ser un guía excepcional en este viaje académico.*

*A los miembros del jurado, por su tiempo, sugerencias y apreciaciones que fortalecieron y enriquecieron la presente investigación.*

*A Mashiel por el cariño, paciencia y comprensión, por los fines de semana y noches invertidas en los proyectos personales que, sin su experiencia, empuje, buen ánimo, no se hubiesen concretado en el tiempo adecuado.*

*A Anthony por el empuje, ánimo, experiencia y apoyo incondicional.*

*A los que, fueron parte de la presente investigación, sin ustedes no hubiese visto la luz sin el incondicional apoyo y orientación de personas talentosas y perspicaces en mi vida.*

***Jorge Rafael Miranda Zavaleta***



# ÍNDICE GENERAL

	Pág.
<b>DEDICATORIA</b>	
<b>AGRADECIMIENTOS</b>	
<b>ÍNDICE GENERAL</b>	
<b>ÍNDICE DE TABLAS</b>	
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b>	
<b>ÍNDICE DE ANEXOS</b>	
<b>ACRÓNIMOS</b>	
<b>RESUMEN .....</b>	<b>17</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>18</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>21</b>
<b>1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....</b>	<b>23</b>
1.2.1. Problema general.....	23
1.2.2. Problemas específicos .....	23
<b>1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>24</b>
<b>1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>26</b>
1.4.1. Objetivo general.....	26
1.4.2. Objetivos específicos .....	26
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>REVISIÓN DE LITERATURA</b>	
<b>2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>27</b>
2.1.1. A nivel internacional.....	27



2.1.2. A nivel nacional .....	28
2.1.3. A nivel local .....	29
<b>2.2. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>30</b>
2.2.1. Urbanismo .....	30
2.2.1.1. Etapas del proceso de creación de la urbe.....	31
2.2.2. Fases urbanísticas y competencias .....	32
2.2.2.1. Fase normativa urbana. ....	33
2.2.2.1.1. Prelación de normas .....	35
2.2.2.2. Fase de planificación urbana .....	37
2.2.2.2.1. Planificación urbana.....	39
2.2.2.2.2. Actos de planificación urbana .....	40
2.2.2.2.3. Contenido relevante de los actos de planificación urbana .....	43
2.2.2.3. Fase de ejecución del urbanismo.....	48
2.2.2.4. Fase sancionadora o de control de legalidad urbana .....	49
2.2.3. Actuaciones Urbanísticas y COFOPRI.....	49
2.2.4. Habilitaciones Urbanas .....	51
2.2.4.1. Derecho a urbanizar .....	51
2.2.4.2. Habilitación urbana .....	51
2.2.4.3. Legislación .....	52
2.2.4.4. Licencia de habilitación .....	54
2.2.4.4.1. Competencia municipal.....	54
2.2.4.4.2. Ámbito objetivo y subjetivo.....	55
2.2.4.4.3. Vigencia .....	55
2.2.4.4.4. Efectos .....	56
2.2.4.4.5. Clases .....	57



2.2.4.4.6. Modalidades de aprobación.....	63
2.2.4.4.7. Inscripción registral.....	65
2.2.4.5. Edificaciones .....	67
2.2.4.5.1. Derecho a edificar .....	67
2.2.4.5.2. Licencia de edificación .....	68
2.2.4.5.3. Obligatoriedad y excepciones .....	72
2.2.4.5.4. Ámbito objetivo y subjetivo.....	73
2.2.4.5.5. Vigencia .....	74
2.2.4.5.6. Efectos.....	75
2.2.4.5.7. Modalidades de aprobación.....	75
2.2.4.5.8. Inscripción registral.....	76
2.2.4.5.9. Trámite de licencia de edificación .....	77
2.2.4.5.10. Trámite de conformidad de obra y declaratoria de edificación .....	80
2.2.5. Reglamento Nacional de Edificaciones .....	90
2.2.5.1. Requisitos mínimos del diseño arquitectónico de toda edificación .....	91
2.2.6. Densidad poblacional.....	92
2.2.6.1. Densidad poblacional Puno.....	93
2.2.7. Propiedad .....	94
2.2.7.1. Propiedad Predial .....	95
2.2.7.2. Límites a la Propiedad por Interés Público. ....	96
2.2.8. Atomización de la propiedad .....	98
2.2.8.1. Bienes divisibles y no divisibles .....	100
2.2.8.2. Causas de la atomización de la propiedad.....	101



2.2.8.2.1. Explosión demográfica.....	101
2.2.8.2.2. Hacinamiento .....	101
2.2.8.2.3. Segregación urbana y social.....	102
2.2.8.3. Vivienda adecuada. ....	103
2.2.8.4. Inscripción registral en una sola partida.....	103
<b>2.3. MARCO CONCEPTUAL .....</b>	<b>104</b>
2.3.1. Autarquía.....	104
2.3.2. Catastro de predios.....	104
2.3.3. Certificado Catastral .....	105
2.3.4. Código Único Catastral.....	105
2.3.5. Desarrollo Urbano Sostenible .....	105
2.3.6. Edificabilidad .....	106
2.3.7. Edificación .....	106
2.3.8. Espacio público .....	107
2.3.9. Habilitación urbana .....	107
2.3.10. Infraestructura urbana .....	108
2.3.11. Isla Rústica.....	108
2.3.12. Sistema de Referencia Geodésica Oficial .....	108
2.3.13. Parámetros urbanísticos y edificatorios .....	108
2.3.14. Predio .....	109
2.3.15. Predio matriz.....	109
2.3.16. Recepción de obras .....	109
2.3.17. Terreno o predio rústico.....	109
2.3.18. Tugurizar .....	109
2.3.19. Uso del suelo.....	110





2.3.20. Vía.....	110
2.3.21. Zona urbana consolidada .....	110

### **CAPÍTULO III**

#### **MATERIALES Y MÉTODOS**

<b>3.1. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>111</b>
3.1.1. Enfoque de investigación .....	111
3.1.2. Tipo de investigación .....	111
3.1.3. Diseño de investigación .....	112
3.1.4. Métodos de investigación.....	114
<b>3.2. POBLACIÓN, MUESTRA Y MUESTREO DE LA INVESTIGACIÓN..</b>	<b>115</b>
3.2.1. Población.....	115
3.2.2. Muestra.....	116
3.2.3. Muestreo.....	117
3.2.4. Unidad de estudio.....	117

### **CAPÍTULO IV**

#### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

<b>4.1. RESULTADOS RESPECTO AL OBJETIVO GENERAL: DETERMINAR LAS PARTICULARIDADES DE LA NORMATIVA REFERENTE A LA HABILITACIÓN RESIDENCIAL Y SU RELACIÓN CON LA ATOMIZACIÓN DE LA PROPIEDAD EN UN ESTUDIO DE PREDIOS URBANOS DEL GOBIERNO LOCAL DE PUNO.....</b>	<b>118</b>
4.1.1. Resultados .....	118
4.1.2. Discusión.....	130
<b>4.2. RESULTADOS RESPECTO AL OBJETIVO ESPECÍFICO: DETERMINAR LA COMPETENCIA DEL GOBIERNO LOCAL EN EL</b>	



<b>PROCESO DE HABILITACIÓN RESIDENCIAL, EN QUE, MEDIDA SE AJUSTA Y CUMPLE CON LOS LINEAMIENTOS ESTABLECIDOS EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL .....</b>	<b>134</b>
4.2.1. Resultados .....	134
4.2.2. Discusión.....	140
<b>4.3. RESULTADOS RESPECTO AL OBJETIVO ESPECÍFICO: DETERMINAR LAS CONSECUENCIAS DE LA ATOMIZACIÓN DE LA PROPIEDAD .....</b>	<b>145</b>
4.3.1. Resultados .....	145
4.3.2. Discusión.....	150
<b>4.4. RESULTADOS RESPECTO AL OBJETIVO ESPECÍFICO: PROPONER UNA NORMA JURÍDICA QUE, ESTABLEZCA MEDIDAS EFECTIVAS PARA CONTROLAR EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMA TÉCNICA EN HABILITACIÓN RESIDENCIAL, Y PREVENIR LA ATOMIZACIÓN DE LA PROPIEDAD EN PUNO .....</b>	<b>154</b>
4.4.1. Resultados .....	154
4.4.2. Discusión.....	161
<b>V. CONCLUSIONES.....</b>	<b>165</b>
<b>VI. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>167</b>
<b>VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>169</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>174</b>
<b>ÁREA</b> : Ciencias Sociales	
<b>LÍNEA</b> : Derecho	
<b>SUB-LÍNEA</b> : Derecho Administrativo	
<b>TEMA</b> : Ordenamiento jurídico administrativo	



**FECHA DE SUSTENTACIÓN:** 09 de octubre del 2024



## ÍNDICE DE TABLAS

	<b>Pág.</b>
<b>Tabla 1</b> Densidad poblacional por (Hab./Km <sup>2</sup> ) en Puno - 2017.....	94
<b>Tabla 2</b> Cuadro de habilitaciones para uso de vivienda o urbanizaciones en función de la densidad.....	119
<b>Tabla 3</b> Suelo urbano y urbanizable, y no permisible.....	120
<b>Tabla 4</b> Uso residencial en base a la densidad .....	120
<b>Tabla 5</b> Zonificación de Uso Residencial .....	120
<b>Tabla 6</b> Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 01.....	124
<b>Tabla 7</b> Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 02.....	124
<b>Tabla 8</b> Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 03.....	126
<b>Tabla 9</b> Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 04.....	127
<b>Tabla 10</b> Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 05.....	128
<b>Tabla 11</b> Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 06.....	129
<b>Tabla 12</b> Uso residencial en base a la densidad .....	136
<b>Tabla 13</b> Reglamentación para la Zonificación de uso del suelo urbano y urbanizable .....	136
<b>Tabla 14</b> Cuadro de habilitaciones para uso de vivienda o urbanizaciones en función de la densidad.....	139



## ÍNDICE DE FIGURAS

	<b>Pág.</b>
<b>Figura 1</b> Las fases urbanísticas, conforme al ordenamiento jurídico peruano.....	33
<b>Figura 2</b> Contenido del Plan de Desarrollo Urbano.....	43
<b>Figura 3</b> Plano de Salcedo que contiene el catastro urbano.....	58
<b>Figura 4</b> Tipos de habilitaciones en función a la densidad.....	60
<b>Figura 5</b> Tipos de obra.....	73
<b>Figura 6</b> Puede acogerse a la aprobación automática por la modalidad A.....	76
<b>Figura 7</b> Perú: evolución de la densidad poblacional urbano, según censos, 1940 – 2017 (Hab./Km <sup>2</sup> ).....	93
<b>Figura 8</b> Límites legales a la propiedad.....	97
<b>Figura 9</b> Ubicación geográfica del distrito de Puno.....	116
<b>Figura 10</b> Densidad poblacional por sectores del distrito de Puno.....	123



## ÍNDICE DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
<b>ANEXO 1</b> Matriz de consistencia .....	175
<b>ANEXO 2</b> Ficha de Entrevista Abierta .....	177
<b>ANEXO 3</b> Ficha de Observación .....	183
<b>ANEXO 4</b> Ficha de Análisis documental.....	185
<b>ANEXO 5</b> Declaración jurada de autenticidad de tesis .....	187
<b>ANEXO 6</b> Autorización para el depósito de tesis en el Repositorio Institucional.....	188



## ACRÓNIMOS

<b>CAP:</b>	El Colegio de Arquitectos del Perú
<b>CIP:</b>	El Colegio de Ingenieros del Perú
<b>COFOPRI:</b>	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
<b>FOR:</b>	El Formulario Registral
<b>FUO:</b>	El Formulario Único Oficial
<b>LDUS:</b>	Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, Ley N° 31313
<b>LHUE:</b>	Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley Reguladora de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA
<b>LOM:</b>	Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972
<b>LPAG:</b>	Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N° 006- 2017-VIVIENDA
<b>MVCS:</b>	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
<b>PAT:</b>	Plan de Acondicionamiento Territorial
<b>PDU:</b>	Plan de Desarrollo Urbano
<b>RLHUE:</b>	Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA
<b>RATPUDUS:</b>	Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible, Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA
<b>RATDUS:</b>	Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA.
<b>RIRP:</b>	Reglamento de Inscripción del Registro de Predios, aprobado por



Resolución N° 097-2013-SUNARP/SN

**RNE:** Reglamento Nacional de Edificaciones, Decreto Supremo N° 011-  
2006-VIVIENDA

**SUNARP:** Superintendencia Nacional de los Registros Públicos





## RESUMEN

En la presente investigación se abordará la importancia de la Habilitación Residencial como una actividad inherente al ser humano, destacando la labor de los Gobiernos Locales en la regulación del Desarrollo Urbano que, en la ciudad de Puno se desarrolla en el Plan de Desarrollo Urbano donde se regula la zonificación y las normas técnicas tomando de base la densidad poblacional, norma que, cumple y se adecúa a la normativa técnica TH. 010 del Reglamento Nacional de Edificaciones que, especifica las clases de urbanizaciones y requisitos para la Habilitación Residencial, sin embargo, pese a cumplir con la norma técnica nacional, no resulta suficiente para contrarrestar el creciente fenómeno de la atomización de la propiedad urbana que, consiste en la subdivisión excesiva de terrenos, esto es predios cada vez más pequeñas debido a factores como la explosión demográfica, la informalidad de la vivienda, la herencia, falta de control en la subdivisión de la propiedad y la migración del campo a la ciudad que, impactan negativamente en la habitabilidad y calidad de vida de la población, ocasionando problemas como la congestión vehicular, la reducción del confort en las viviendas, problemas de salud física y mental, la falta de espacios abiertos para la expresión artística y el esparcimiento, producto de la falta de políticas públicas efectivas en la planificación urbana que. Este estudio cualitativo propone la implementación de una Ordenanza Municipal para fortalecer el control urbanístico en la ciudad de Puno, así evitar la proliferación del fenómeno de la atomización de la propiedad la propiedad urbana.

**Palabras clave:** Habilitación residencial, Atomización de la propiedad, Legislación nacional, Desarrollo urbano, Gobierno local.



## ABSTRACT

This research, the importance of Residential Development as an inherent human activity is addressed, highlighting the role of Local Governments in regulating Urban Development, which in the city of Puno is developed through the Urban Development Plan where zoning and technical standards are regulated based on population density. This complies with the technical standard TH. 010 of the National Building Regulations, which specifies the types of urbanizations and requirements for Residential Development. However, despite complying with the national technical standard, it is not sufficient to counteract the growing phenomenon of the atomization of urban property, which consists of the excessive subdivision of land, resulting in increasingly smaller plots due to factors such as population explosion, migration from rural to urban areas, inheritance, informal housing, and lack of control in property subdivision. These factors negatively impact the habitability and quality of life of the population, causing issues such as traffic congestion, reduced comfort in homes, physical and mental health problems, lack of open spaces for artistic expression and recreation, all stemming from ineffective public policies in urban planning. This qualitative study proposes the implementation of a Municipal Ordinance to strengthen urban control in the city of Puno, thus preventing the proliferation of the atomization of urban property.

**Keywords:** Residential qualification, Atomization of property, National legislation, Urban development, Local government.



# CAPÍTULO I

## INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la atomización de la propiedad urbana es un problema que, a medida que la población va creciendo, se acrecienta aún más, lo cual genera problemas de diferente índole, afectando principalmente la habitabilidad, el confort de las personas y el respeto de la construcción de la Ciudad, problemas a los cuales la norma jurídica procura dar respuesta, respuestas que, encuentran muchas dificultades, puesto que, las ciudades existen con mucha anterioridad, y, las necesidades de espacio han ido evolucionando con el ser humano.

El trabajo se centra en analizar la normativa existente en el Gobierno Local de Puno y su capacidad para regular de manera efectiva el proceso de habilitación residencial, con diversos objetivos, para ello, se tiene como objetivo general el de determinar las particularidades de la normativa referente a la Habilidad Residencial y su relación con la atomización de la propiedad en un estudio de predios urbanos del Gobierno Local de Puno; y, se plantean como objetivos específicos, determinar la competencia del Gobierno Local en la planificación Urbana, en que, medida se ajusta y cumple con los lineamientos establecidos en la Legislación Nacional, así como, determinar la consecuencia de la atomización de la propiedad urbana, y, finalmente se busca proponer una modificación normativa en materia de Habilidad Residencial que debe implementar el Gobierno Local para evitar el fenómeno de la atomización de la propiedad.

La investigación se realizará aplicando el enfoque cualitativo, desde los métodos de la teoría fundamentada, sistemático, y, abductivo, con un diseño no experimental, basada en la revisión y análisis de documentos normativos, estudios de caso y entrevistas



con expertos en urbanismo. Este enfoque permitirá no solo comprender las causas y efectos del problema, sino también formular recomendaciones basadas en la realidad específica de Puno. Se utilizarán técnicas como el análisis documental y la observación participante para obtener una visión integral del fenómeno estudiado.

En cuanto a los alcances de la investigación, se espera que los resultados contribuyan a la mejora de las políticas públicas en materia de planificación urbana en la ciudad de Puno, ofreciendo herramientas concretas para enfrentar el desafío de la atomización de la propiedad. Asimismo, se pretende que las propuestas derivadas de este estudio puedan ser el punto de partida de otras investigaciones para que, una vez desarrolladas puedan ser adaptadas y aplicadas a otros entornos con problemas similares, para que, de esta forma se promueva el desarrollo urbano más ordenado y equitativo a nivel nacional.

Sin embargo, la investigación también enfrenta ciertas limitaciones, entre ellas se encuentran la disponibilidad de información, la resistencia al cambio por parte de las autoridades locales y la ciudadanía, y la complejidad inherente a la implementación de nuevas normativas en un contexto urbano ya establecido. A pesar de estas dificultades, el presente trabajo se encamina con el firme propósito de generar un impacto positivo en la planificación urbana de la ciudad de Puno y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En ese sentido, la presente investigación se constituye en varios capítulos. En el Capítulo I, se presenta e introduce el problema, destacando la importancia de abordar la problemática del fenómeno de la atomización de la propiedad urbana en la ciudad de Puno. En el Capítulo II, se desarrolla la verificación de la literatura, desde antecedentes a nivel internacional, nacional e incluso local, y, un completo marco teórico del tema. En el Capítulo III, se detallan los materiales y métodos empleados que, sirven para identificar



cuáles serán las formas y procesos para llegar a la solución del problema. El Capítulo IV muestra los resultados y discusiones, especificando los resultados obtenidos a través de los objetivos planteados, los cuales son contrastados con los antecedentes de la investigación. El Capítulo V muestra las conclusiones, donde se presenta lo que conllevan los resultados y respondiéndose los objetivos específicos propuestos. En el Capítulo VI, se presentan recomendaciones sustentadas en los resultados y las conclusiones. El Capítulo VII contiene las referencias bibliográficas producto de la investigación, y por último, los Anexos que, contiene documentos relevantes para respaldar la investigación.

En resumen, esta investigación ofrece una visión integral de la normativa en materia de Habilitación Residencial y su relación con el problema de la atomización de la propiedad urbana en la ciudad de Puno, proponiendo soluciones basadas en un análisis riguroso de la normativa existente y de las realidades urbanas y sociales de la ciudad. A través de un enfoque metodológico cualitativo, se busca aportar al desarrollo de políticas públicas más efectivas y al fortalecimiento del control urbanístico en Puno, con el fin de promover un crecimiento urbano sostenible y mejorar la habitabilidad en la ciudad.

## **1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La planificación es una labor natural y particular del hombre, quien como ser lógico intenta prever y organizar el futuro, tal como el desarrollo armónico de la ciudad, de esta forma la finalidad de la planificación urbana es orientar el crecimiento ordenado y racional de la ciudad, debiendo encuadrarse en los procesos de la habilitación urbana.

La norma TH 010 del RNE (2006) refiere que, constituyen habilitaciones residenciales aquellos procesos de habilitación urbana que están destinados predominantemente a la edificación de viviendas y que se realizan sobre terrenos (p.30), estos procesos consisten en transformar un terreno rústico o eriazo en un área urbana, a



través de la realización de diversas obras que incluyen accesos, sistemas de agua y desagüe, distribución de energía eléctrica, alumbrado público, así como la construcción de pistas y veredas, estableciendo límites entre las áreas públicas y privadas.

El numeral 6) del artículo 195 de la Constitución Política del Perú, señala que, los Gobiernos Locales son competentes para planificar el desarrollo urbano de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y acondicionamiento territorial. (Constitución Política del Perú, 1993, art. 195).

La limitada visión “urbanismo-ciudad” que, al comprometer solo a los Gobiernos Locales, olvida el componente territorial que comprenden factores de orden natural, social, económico y cultural, dejando de lado el territorio como unidad, y solo como una comarca municipal, no permitiendo comprender los procesos espontáneos de crecimiento urbano, ocasionando, entre otros problemas, el fenómeno de la atomización de la propiedad.

La atomización de la propiedad se produce cuando el suelo urbano cada vez se hace más pequeño, la demanda del tráfico provoca que el bien se divida y se convierta en varios bienes distintos, ocasionado por las siguientes causas: los descendientes de una familia van dividiendo el lote para satisfacer sus necesidades de espacio familiar. (sub división por herencia), explosión demográfica, segregación urbana, la informalidad en el mercado de la vivienda, la falta de control en la subdivisión de propiedades, y, las invasiones y construcciones informales

Las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana son: la falta de iluminación y ventilación que, conlleva a problemas de salud física y mental; reducción del confort de las viviendas que, conlleva al desarrollo de enfermedades mentales por la incorrecta circulación; congestión vehicular que, conlleva a romper el concepto de ciudad



como un lugar urbano que debe brindar confort a las personas; el coste de oportunidad que, conlleva a la disminución de la cantidad de horas productivas de las personas; deterioro de calidad de vida que, conlleva el sometimiento a contaminación acústica y atmosférica e impacto negativo en la salud mental, y la accesibilidad a servicios básicos como agua y desagüe principalmente que, conlleva al fraccionamiento de la prestación de horas del servicio; y, la promoción indirecta de la informalidad inmobiliaria, entre otros que, se desarrollaran en la investigación.

El aporte que, le dará la presente investigación al problema de la atomización de la propiedad, es desarrollar los lineamientos de la legislación nacional en materia de habilitación residencial, el concepto, causas y consecuencias de la atomización de la propiedad, y, la formulación de una Ordenanza Municipal que, establece medidas efectivas para controlar el cumplimiento de la norma técnica en Habilitación Residencial dentro de la Municipalidad Provincial de Puno.

## **1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

### **1.2.1. Problema general**

¿Cuáles son las particularidades de la normativa referente a la Habilitación Residencial en el Gobierno Local de Puno y como se vinculan con la atomización de la propiedad?

### **1.2.2. Problemas específicos**

¿Cuál es la competencia del Gobierno Local en el proceso de Habilitación Residencial en que, medida se ajusta y cumple con los lineamientos establecidos en la Legislación Nacional?

¿Cuáles son las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana?



¿Qué norma jurídica se propone para establecer medidas efectivas y controlar el cumplimiento de la norma técnica en Habilitación Residencial, a fin de prevenir la atomización de la Propiedad en la Ciudad de Puno?

### **1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

La presente investigación aborda el fenómeno de la atomización de la propiedad que, afecta tanto el desarrollo urbano como la calidad de vida de sus habitantes, misma que, para llegar a una solución requiere de una comprensión profunda de las normas en materia habilitación residencial, la falta de una adecuada regulación y planificación urbana en la ciudad de Puno está ocasionando una subdivisión excesiva de terrenos, creando propiedades cada vez más pequeñas que, no respetan la norma técnica ni el PDU. Esta situación no solo dificulta el desarrollo de proyectos de vivienda social, sino que también impacta negativamente en la habitabilidad y la calidad de vida de la población.

Existen investigaciones relacionados al tema, sin embargo, no se encuentran estudios con las variables “Habilitación Residencial” y “Atomización de la Propiedad”, tampoco con la población, por lo que, este estudio llenará un vacío en el conocimiento en materia de Habilitación Residencial. De esta forma al estudiar este fenómeno desde una perspectiva teórica permitirá identificar las particularidades de la Legislación Nacional en materia de Habilitación Residencial y el rol de los Gobiernos Locales, así como proponer mejoras basadas en el análisis de los resultados obtenidos.

Desde una perspectiva descriptiva, el estudio se enfoca en detallar y analizar las particularidades de la normativa referente a la Habilitación Residencial en el Gobierno Nacional y el Gobierno Local de Puno y cómo estas normas se vinculan con el fenómeno de la atomización de la propiedad, para tener una descripción clara y precisa de los procesos y factores que contribuyen a este problema, permitiendo una mejor comprensión





de la magnitud y las consecuencias de la atomización de la propiedad originadas en la ciudad de Puno.

Desde una perspectiva Legal, la investigación se apoya en la norma jurídica vigente en el Perú, específicamente en el artículo 195 de la Constitución y en la norma técnica TH. 010 del Reglamento Nacional de Edificaciones, el PDU y, demás normas jurídicas señaladas en la presente investigación, de la revisión y análisis de estas normas se podrá identificar las competencias del Gobierno Local de Puno en materia de planificación y desarrollo urbano, y cómo estas competencias pueden ser optimizadas para prevenir y controlar el fenómeno de la atomización de la propiedad. Este enfoque legal es fundamental para proponer la ordenanza municipal materia de resultado de la presente investigación, que asegura un desarrollo urbano ordenado y sostenible en la ciudad de Puno.

Desde una perspectiva social, la presente investigación aborda un problema que incide directamente en los pobladores de la ciudad de Puno. La atomización de la propiedad urbana no solo genera problemas de congestión vehicular y reducción del confort en las viviendas, sino que también impacta en la salud física y mental de la población, y en la disponibilidad de espacios abiertos para la recreación y el esparcimiento. Los principales beneficiarios de esta investigación serán los pobladores de la ciudad de Puno, quienes se verán favorecidos por la implementación de políticas y normativas que mejoren su calidad de vida y aseguren un entorno urbano más habitable y organizado.

La importancia de la presente investigación radica en la descripción de la normativa en materia residencial, evaluando la competencia del gobierno local en este proceso, así como, poder determinar las consecuencias de la atomización de la propiedad



urbana e implementar una Ordenanza Municipal que, fortalezca el control urbanístico en la ciudad de Puno, previniendo la atomización de la propiedad y promoviendo una planificación urbana más eficiente y equitativa.

Finalmente, la presente investigación sobre la normativa de Habilitación Residencial, y su relación con el fenómeno de la atomización de la propiedad urbana en la ciudad de Puno, es fundamental para mejorar la planificación urbana y el bienestar en la vida de los habitantes de Puno. A través de diferentes enfoques, este estudio busca desarrollar el problema, y poder proporcionar soluciones concretas y sustentables, beneficiando a la comunidad y asegurando un desarrollo urbano ordenado y sostenible.

#### **1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

##### **1.4.1. Objetivo general**

Determinar las particularidades de la normativa referente a la Habilitación Residencial y su relación con la atomización de la propiedad en un estudio de predios urbanos del Gobierno Local de Puno.

##### **1.4.2. Objetivos específicos**

- Determinar la competencia del Gobierno Local en el proceso de Habilitación Residencial, en que, medida se ajusta y cumple con los lineamientos establecidos en la Legislación Nacional.
- Determinar las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana.
- Proponer la modificación normativa de la Habilitación Residencial que debe implementar el Gobierno Local de Puno para evitar el fenómeno de la atomización de la propiedad.



## CAPÍTULO II

### REVISIÓN DE LITERATURA

#### 2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Entre las investigaciones revisadas en repositorios institucionales y revistas científicas a nivel internacional, nacional y local sobre la habilitación residencial y la atomización de la propiedad, se encontraron pocos resultados, aunque relevantes, cada uno de ellos con contribuciones significativas, los cuales se describen a continuación:

##### 2.1.1. A nivel internacional

Bazant (2010), en su trabajo de investigación, reflexiona que, el suelo urbano va más allá de ser un simple escenario físico o espacial donde los habitantes de una ciudad interactúan, por lo tanto, intentar controlarlo solo mediante normas que regulen su aspecto físico o espacial ha demostrado ser ineficaz. La expansión urbana desordenada que caracteriza nuestras ciudades se debe a la falta de comprensión de los procesos de dispersión, atomización y revalorización del suelo urbano, lo que ha permitido que crezcan de manera anárquica y descontrolada. (p. 501)

Monterrubio (2019) en su investigación, señala que, detrás de la función social de la propiedad está el mayor desafío de la planeación urbana: la distribución de los costos y beneficios del proceso de urbanización, el cual no puede llevarse a cabo sin considerar la variedad de actores e intereses que intervienen en las relaciones de propiedad, así como al conjunto del sistema jurídico en el que opera (particularmente en los componentes, fases y vertientes de la planeación urbana) y los procesos sociales dentro de los cuales estas



relaciones se desenvuelven. Su implementación requiere superar diversas contradicciones que exigen tanto un modelo de urbanización como una forma de organización social diferentes, en los cuales el derecho, el Estado y los ciudadanos trabajen juntos en un objetivo común. (p. 198)

En su investigación Piedrahita (2015) concluye que, si las disposiciones urbanísticas lo restringen o lo prohíben, no hay ningún otro medio legal por el cual el derecho a edificar pudiera ejercerse, pues son específicamente las licencias urbanísticas las que llevan plasmada la constitución de un derecho a modificar el suelo construible privado, por lo cual, de no existir dichas licencias, es evidente que el titular del derecho de propiedad no podrá edificar ni construir, sin importar el título de propietario como tal, pues ahora son las disposiciones, elementos y herramientas urbanísticas, las que se sobreponen al derecho de propiedad y al propietario en sentido subjetivo. (p. 68)

### **2.1.2. A nivel nacional**

En el trabajo académico de Quiquia (2018), concluye que, las normas de zonificación fueron establecidas en Europa a mediados del siglo XIX, en respuesta a los nuevos desafíos económicos derivados de la Revolución Industrial y a la necesidad de reconstruir las ciudades afectadas por los conflictos armados de esa época. En el Perú, también se reconoció la importancia de estas normativas para la zonificación urbana, orientándolas a cumplir dos objetivos principales: organizar la gestión del uso de la propiedad para lograr una ciudad más ordenada y asegurar la prevalencia de los derechos de los ciudadanos, haciendo efectiva la función social inherente al derecho de propiedad. (p. 17)

Cuesta (2022), en su tesis determinó que, los lineamientos de planificación



urbana sostenible ayudan a contrarrestar el fenómeno del crecimiento urbano informal de la ciudad de Tarapoto, estos lineamientos deben tener sus fundamentos en tres ejes esenciales cómo son: los lineamientos de integración social, los lineamientos de articulación urbana y los lineamientos de planificación paisajística. (p. 61)

Márquez (2019) en su tesis señala que, el ámbito territorial, ya está establecido que es de competencia, única y exclusiva, de los Gobiernos Locales la organización del espacio físico y uso del suelo, lo cual puede incluir normas y planes de desarrollo urbano. Sin embargo, se ha demostrado que la manera en que se han ejercido estas facultades ha llevado al fracaso de varios planes destinados a organizar la ciudad. (p. 79)

Loli (2018) en su tesis concluye que, la idea de trabajar pequeñas estrategias urbanas de un aumento de valor colectivo que se materialicen en aportes a escala de lote que permite tener un desarrollo urbano inteligente y compacto. (p. 51)

Carrasco (2021) en su investigación señala que, para que, las ciudades en el Perú crezcan de forma ordenada y organizada, es necesario que las autoridades asuman una función de urbanismo en beneficio de la comunidad, con respeto irrestricto del principio de legalidad, transparencia, participación y subordinación. (p.29)

### **2.1.3. A nivel local**

Jimenez (2019) en su tesis determino que, a partir de la descripción de la naturaleza urbana, se concluye que las características de los indicadores de planificación para el desarrollo urbano sostenible en la ciudad de Puno son



efectivas, gracias a los enfoques de sostenibilidad urbana y a los criterios fundamentales para dicho desarrollo. (p. 98)

Ñaca (2020) en su tesis concluye que, las normas identificadas que limitan el derecho a construir en la jurisdicción de la Municipalidad Provincial de Puno normas las cuales incluyen a la Constitución, el Código Civil, la Ley Orgánica de Municipalidades, el RNE, la Ley LRHUE y su reglamento, que se materializan en el PDU y en las ordenanzas que aprueban el RAS y el CUIS. Además, la expedición de licencias de edificación está indirectamente regulada por estas normativas, aunque su cumplimiento no se lleva a cabo de manera adecuada debido a la falta de un mayor control por parte de la MPP. El PDU es el único marco regulatorio para establecer las zonas residenciales con diferentes usos, compatibilidades y restricciones en la ciudad de Puno. Asimismo, se advierte que muchas disposiciones, como la distancia mínima de 6 metros de una frentera, no se cumplen en absoluto. (p. 135)

## **2.2. MARCO TEÓRICO**

### **2.2.1. Urbanismo**

El urbanismo es una actividad práctica. Este proceso se refiere a la creación de ciudades y asentamientos, alineado con la planificación de su organización constructiva y espacial. La producción de una ciudad, indudablemente, tiene una naturaleza colectiva que requiere la participación de múltiples actores y su coordinación dirigida hacia objetivos específicos para lograr la construcción de una ciudad. El objetivo de la coordinación puede consistir en evitar que los actores interfieran entre sí obstaculizando el desarrollo de sus actividades y en el uso de la construcción, o incluso que se perjudiquen,



impidiéndose así alcanzar los frutos del trabajo particular. (Frick, 2014, p. 31)

### **2.2.1.1. Etapas del proceso de creación de la urbe.**

El proceso de creación de la urbe tiene las siguientes etapas: (i) normativa, en cuanto el Estado constitucional, y sus entidades, solo pueden actuar bajo el imperio de reglas preexistentes dictados por los órganos competentes, tanto de carácter legislativo como reglamentario; (ii) planificadora, pues la ciudad es un ámbito de "convivencia" que conforma una especie de cuerpo orgánico, vivo, dinámico, sometido a constantes cambios, en el que se manifiesta un cúmulo de intereses concretados en la acción humana social, destinada a la interacción, que, por ello, se encuentra sometido bajo la idea de un "plan", pues, de esa forma, se busca desterrar el caos, además, con ello se supera el plano individualista de la vivienda o "vivencia", que no puede contener el fenómeno social humano, ya aludido mediante la "convivencia"; (iii) gestora y/o ejecutora, en tanto, los actos de planificación, por sí solos, no pueden concretarse, por lo que se requiere acciones específicas, tanto de la autoridad, como de los particulares, por cuya razón, se logra que la idea abstracta del plan logre efectividad mediante los actos de gestión de la ciudad, para su adecuado desarrollo que permita garantizar un mínimo de calidad de vida; (iv) contralora de la legalidad, que implica dotar de efectividad a todas las normas anteriores, por lo que, comprende las funciones de verificación, supervisión y sanción, en especial, la tipificación de infracciones y el procedimiento sancionatorio. (Gonzales 2023, pp. 105-106)

Se tiene que, la ley fundamental propia del Estado en el ejercicio



de regulación de la Nación establece las normas generales y abstractas, mientras las entidades territoriales más restringidas (gobiernos locales) se encargan de la planificación, gestión, autorización de los actos de ejecución y, finalmente, del control y/o restablecimiento de la legalidad urbanística. Significa que, la ley establece disposiciones nacionales, pero luego la planificación se manifiesta en unos planos que sectorizan el territorio, cuyo carácter vinculante determina que los actos particulares tengan que concordarse con el plan, luego de la evaluación de la entidad territorial local, por lo cual, resulta que aquel termina concretándose en cada predio individual. (Gonzales, 2023, p. 106)

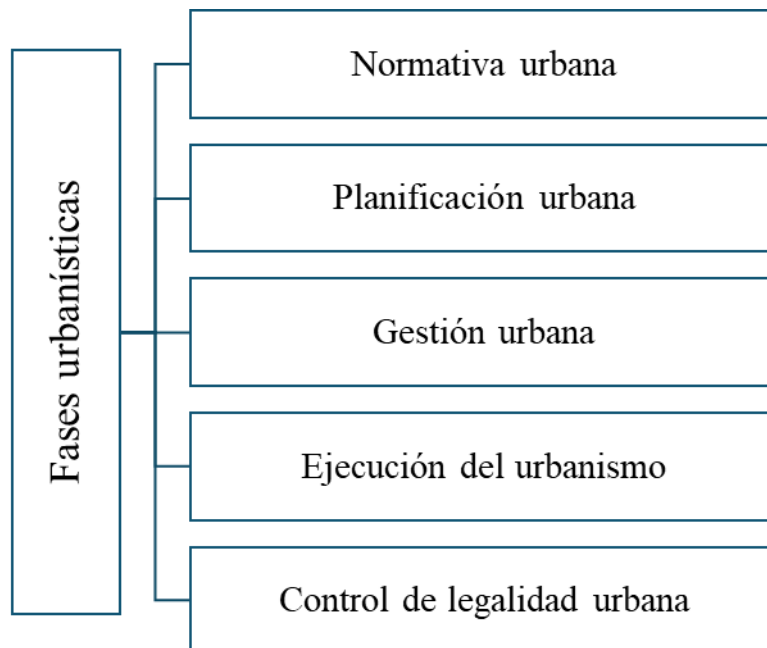
### **2.2.2. Fases urbanísticas y competencias**

El surgimiento y la evolución de la ciudad se distinguen por una progresión que comienza desde el nivel más amplio (normas nacionales), avanza hacia el nivel más específico (normas de planificación por sectores) hasta llegar a lo particular (actos de ejecución). El urbanismo no se lleva a cabo de forma independiente, con lineamientos o directivas, sino que requiere medidas tangibles, como ocurre, por ejemplo, con las licencias de habilitación o edificación que culmina con la ejecución de obras. Estas acciones, en circunstancias específicas, facilitan la transformación de la ciudad. Es importante tener en cuenta que incluso una sola vivienda contribuye a mejorar el bienestar comunitario que implica la urbe. (Gonzales, 2023, p. 106)



**Figura 1**

*Las fases urbanísticas, conforme al ordenamiento jurídico peruano*



Nota: Elaboración Propia.

El artículo 1° de la LDUS, cuando define el objeto de la ley, no hace otra cosa que describir las distintas etapas del proceso urbanístico con la mira de lograr el objetivo del "desarrollo urbano sostenible"; la finalidad de la LDUS son las ciudades sostenibles, accesibles, inclusivos, competitivos, justos, diversos y generadores de oportunidades para toda la ciudadanía, promoviendo la integración y el crecimiento ordenado, procurando la creación de un hábitat seguro y saludable con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. (Ley N° 31313, 2022)

#### **2.2.2.1. Fase normativa urbana.**

Los gobiernos locales tienen la potestad de planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial. (Constitución Política del Perú, 1993, artículo 195° numeral 6), por cuya virtud, mediante



ordenanzas municipales provinciales se regula el planeamiento de la ciudad, para lo cual se aprueban distintos planes de ordenación, generales o especiales (Ley Orgánica de Municipalidades, 2003, artículo 79°, numeral 1). Sin embargo, de conformidad con el artículo 43 de la Constitución, el Perú es un Estado Unitario, no federal, por lo cual, las entidades territoriales locales, como las municipalidades, se encuentran sometidas a las leyes nacionales aprobados por el Poder Legislativo, así como a los reglamentos de ejecución del Poder Ejecutivo (Constitución Política del Perú, 1993, artículos 102° numeral 1, 106°, 118° numeral 8), por ello, el Estado se reserva la potestad de regular los principios y reglas generales del urbanismo, el procedimiento para aprobar los planes, su contenido, así como las disposiciones técnicas de alcance nacional, en tal sentido, la autonomía municipal se ejerce con sujeción al ordenamiento jurídico, además, los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones generales que regulan el funcionamiento del Estado, así como, las normas técnicas referidas a servicios y bienes públicos (Ley Orgánica de Municipalidades, 2003, artículos II y VIII).

El artículo 75° de la LOM, por el cual la normativa municipal se dicta en concordancia con las normas técnicas nacionales, como la LDUS, pero también la LRHUE, RNE, RATPUDUS y RATDUS, todos estos documentos establecen principios y normas generales relacionadas con la actividad urbanística. Los diferentes niveles territoriales del Estado Peruano no funcionan de manera autónoma entre sí, por lo que el Gobierno Local debe cumplir con las disposiciones generales urbanísticas establecidas por el Congreso o el Poder Ejecutivo. En otras palabras, la



autonomía política de los gobiernos locales no debe interpretarse como una superioridad política. Así, que las ordenanzas municipales tengan rango de ley no les permite a los gobiernos locales imponer criterios diferentes o contradictorios a las normas técnicas generales, las cuales deben aplicarse de manera uniforme en todo el país. En el mismo sentido, en el considerando 29 de la (Tribunal Constitucional, STC N° 00009-2008-PI/TC) ha establecido que, en materia de urbanismo, el gobierno nacional tiene una competencia de regulación nacional. Por lo tanto, la planificación formal, caracterizada por principios generales y normas técnicas, está bajo la jurisdicción del Gobierno Nacional, mientras que la planificación sustancial, definida como la asignación específica del espacio dentro de un territorio, es responsabilidad del Gobierno Local.

Por su parte, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento tiene por finalidad normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional (Ley N° 30156, 2014, artículo 4), además tiene la función de normar, aprobar, ejecutar y supervisar las políticas nacionales sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable, en el ámbito de su competencia, en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades (Ley N° 30156, 2014, artículo 10 numeral 2).

#### **2.2.2.1.1. Prelación de normas**

El Poder Legislativo, por medio de leyes, y, el Poder Ejecutivo, en



ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen competencia en el marco general de la planificación, reglas y condiciones comunes, plazos (Constitución Política del Perú, 1993, artículos 102° numeral 1, 106°, 118° numeral 8), lo cual se justifica porque la autonomía municipal se ejerce en concordancia con las leyes y disposiciones generales, así como los criterios técnicos nacionales (Constitución Política del Perú, 1993, artículo 195° numeral 10). En este contexto, la competencia general del urbanismo se concentra en las siguientes disposiciones estatales: LOM, LDUS, RATPUDUS y RATDUS, en concordancia con la LHUE, reglamentos de ejecución y RNE. Por tal motivo, en este ámbito, las normas nacionales tienen preeminencia (Constitución Política del Perú, 1993, artículo 195° numeral 10), pues, la autonomía municipal se ejerce con sujeción al ordenamiento jurídico, lo cual ha sido reafirmado por el llamado principio de unidad (TUO de la Ley N° 29090, 2017, artículo 2.4°), ahora expresado con carácter general por la reciente LDUS, que establece la prelación normativa: (i) leyes y normas nacionales, (ii) reglamentos nacionales, (iii) normas municipales provinciales, (iv) normas municipales distritales. (Ley N° 31313, 2022, artículo 8°)

La precedente prelación reconoce que, las municipalidades tienen potestad normativa subsidiaria, incluso en el ámbito del marco general de planificación, pues, las disposiciones nacionales tienen primacía, empero, las normas municipales podrán regular la materia en forma residual, enunciada por el artículo 8° de la LDUS deducida de la norma prevista con los artículos II y VIII del Título Preliminar de la LOM, en concordancia con el numeral 10) del artículo 195° de la Constitución.



### 2.2.2.2. Fase de planificación urbana

La limitada visión "urbanismo-ciudad" solo comprometía a los municipios como planificadores y desarrolladores de su comarca, pero olvidaba el componente territorial que comprende otros factores de orden natural (rural, minero, forestal, ambiental, hidrológico, riesgos), social (asentamientos humanos, infraestructura, comunicación), económicos (explotación de recursos, servicios, producción, comercio), y, culturales. El problema es el territorio como unidad, y no solo una comarca municipal. El Derecho urbanístico se vincula, así, con un concepto más amplio que se comprende en el Derecho del ordenamiento territorial que, considerada como la dimensión del espacio por encima del tradicional enfoque municipal del suelo, a efectos de lograr el progreso económico y el desarrollo sostenible y equilibrado del territorio, la consideración del medio ambiente, la superación de los desequilibrios zonales, la mejor coordinación entre la ciudad y el campo. (González-Varas Ibañez, 2009, p. 47) En buena cuenta, de la ciudad, cuya competencia es delegada a un municipio, ahora, rápidamente se pasa al territorio nacional en su conjunto, del que el Estado no puede renunciar, y, tiene que asumir competencias directas, por lo menos parcialmente, en rol de articulador, en rol de articulador. El territorio no es de un gobierno local, o regional, sino central, asimismo, el territorio no es de un grupo u otro, sino de todos. La Constitución de 1993 menciona de soslayo el tema, pues señala que los gobiernos locales ejercen sus competencias "en armonía de las políticas nacionales y regionales de desarrollo", por lo que en forma implícita puede considerarse la existencia del ordenamiento territorial, aunque sin



referencia a este término, pero sí al "acondicionamiento territorial" (señalado en el numeral 5 del artículo 195° de la Constitución), entendiéndose como planeamiento y gestión destinada a la conformación de asentamientos humanos en un espacio físico. (Gonzales, 2023, pp. 112-113)

En este contexto, los Gobiernos Regionales formulan y administran planes de ordenamiento territorial, además, programan y desarrollan acciones con miras a la distribución geográfica de la población en base a los planes de ordenamiento territorial, que se supone son de mayor jerarquía, por tanto, de carácter nacional, pues, los gobiernos regionales siguen las políticas nacionales y sectoriales. (Ley N° 27867, 2002, artículos 53° literal a, 50° literal c, 4°)

En el ámbito urbanístico, los planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano son el producto de los procesos dirigidos por los Gobiernos Locales, coproducidos con la ciudadanía, que permiten la previsión, orientación y promoción del acondicionamiento físico territorial para el desarrollo sostenible, inclusivo, competitivo y resiliente de las ciudades y centros poblados y de sus áreas de influencia, (RATPUDUS, 2022, artículo 18.1°) (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022), y, estos Planes orientan y promueven las inversiones públicas y privadas, impulsando el desarrollo sostenible de las ciudades y centros poblados, y generando seguridad jurídica para las mismas. (RATPUDUS, 2022, artículo 19°)



#### **2.2.2.2.1. Planificación urbana**

Los Gobiernos Locales son competentes para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial. (Constitución Política del Perú, 1993, art. 195, núm. 6)

La ordenación del territorio es el primer paso de la planificación, y, consiste en un instrumento que forma parte de la política del Estado sobre el desarrollo sustentable, que involucra decisiones que son producto técnico administrativo orientado a la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y del desarrollo físico espacial, sobre la base de criterios ambientales, institucionales, económicos, socioculturales y geopolíticos, a fin de hacer posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida. (Taller & Antik, 2011, p. 68)

La planificación urbana sostenible consiste en el proceso a través del cual los gobiernos locales y la ciudadanía deciden la organización espacial de la ciudad o centro poblado, en armonía con el ambiente, su cultura e historia, a través del conjunto de propuestas, proyectos, programas y acciones político-administrativas que definen el manejo, ocupación, protección o transformación de las áreas de suelo urbano y no urbano de una ciudad. (Ley N° 31313, 2022, artículo 20.1) El objeto es lograr el desarrollo urbano en armonía con su territorio y ambiente, articulado a las expectativas económicas, productivas y sociales del



conjunto de agentes de una sociedad, a través de los procesos de planificación y gestión urbanas. (Ley N° 31313, 2022, artículo 20.2)

Los distintos planes son vinculantes a las actuaciones de los gobiernos locales, así como a las personas naturales o jurídicas, por lo que son nulos los actos administrativos que contravengan tales instrumentos (art. 24.1 LDUS), pero, los planes se formulan en concordancia con las políticas y regulaciones nacionales, como las normas de ordenamiento territorial, los planes transversales, como el del ambiente, recursos hídricos, entre otros, así como con las políticas nacionales del sector. Las municipalidades se encuentran obligadas a formular y aprobar los planes (de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano), salvo los planes maestros o temáticos que dependerán de lo establecido en los planes obligatorios, y, que deberán actualizarse periódicamente. (Ley N° 31313, 2022, artículos 24.1°, 25°, 26°, 27.1°)

La planificación, sin dudas, se materializa en Planes, tales como el de acondicionamiento territorial, desarrollo metropolitano, desarrollo urbano, acondicionamiento urbano, específico, planeamiento integral, así como otros planes maestros y temáticos que el PAT y PDU definan, sin perjuicio de los planes urbanos distritales. (Ley N° 31313, 2022, artículos 22.1°, 31°)

#### **2.2.2.2.2. Actos de planificación urbana**

##### **a. Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT).**

El acondicionamiento territorial es el proceso mediante el cual se organiza el espacio, las actividades, los recursos naturales y las





intervenciones en el territorio, en consonancia con las actividades económicas de la población, el medio ambiente, la cultura y la historia. Este proceso se lleva a cabo a través de un conjunto de políticas, planes y acciones político-administrativas. Su objetivo es regular y coordinar las expectativas de desarrollo económico y social con las posibilidades y capacidades ambientales y geográficas del territorio, protegiendo al mismo tiempo el patrimonio natural, cultural y paisajístico, y debe alinearse con las políticas nacionales establecidas por el MVCS. El acondicionamiento territorial es uno de los componentes del ordenamiento territorial. (Ley N° 31313, 2022, artículo 19° numerales 1 al 3)

La Municipalidad Provincial cuenta con la atribución exclusiva de aprobar el PAT, que identifica las áreas urbanas y de expansión urbana, así como las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales (LOM, 2003, artículo 9° numerales 4), lo cual se hace mediante Ordenanza Provincial (RATPUDUS, 2022, art. 30.5°). Este es el plan matriz que sirve de base y antecedente a todas las acciones normativas, técnicas y administrativas de intervención del suelo. (Céspedes, 2006, p. 196) Sin embargo, no se requiere el PAT para la aprobación de los otros planes. La participación ciudadana efectiva es condición de los procesos de toma de decisiones en los PAT, aunque delega en el reglamento los parámetros mínimos que deberán cumplirse, sin lo cual, se establece la nulidad de tales actos, con previa opinión del MVCS, pero no se conoce a ciencia cierta cuál es la finalidad de esta última acción, meramente consultiva. (Ley N° 31313, 2022, artículos 22.4°, 11.1°, 11.4°)

El PAT se aplica al territorio de una provincia, tanto las zonas



urbanas, rurales, cuencas, espacios litorales u otros geográficos, no obstante, cuando se trate de espacios comunes, los gobiernos locales implicados tienen la opción de adoptar el mecanismo de asociación a través de una mancomunidad municipal. Sin embargo, la Metrópoli Nacional no requiere de PAT, sino le basta el PDM Interprovincial. (RATPUDUS, 2022, artículos 28°, 34°)

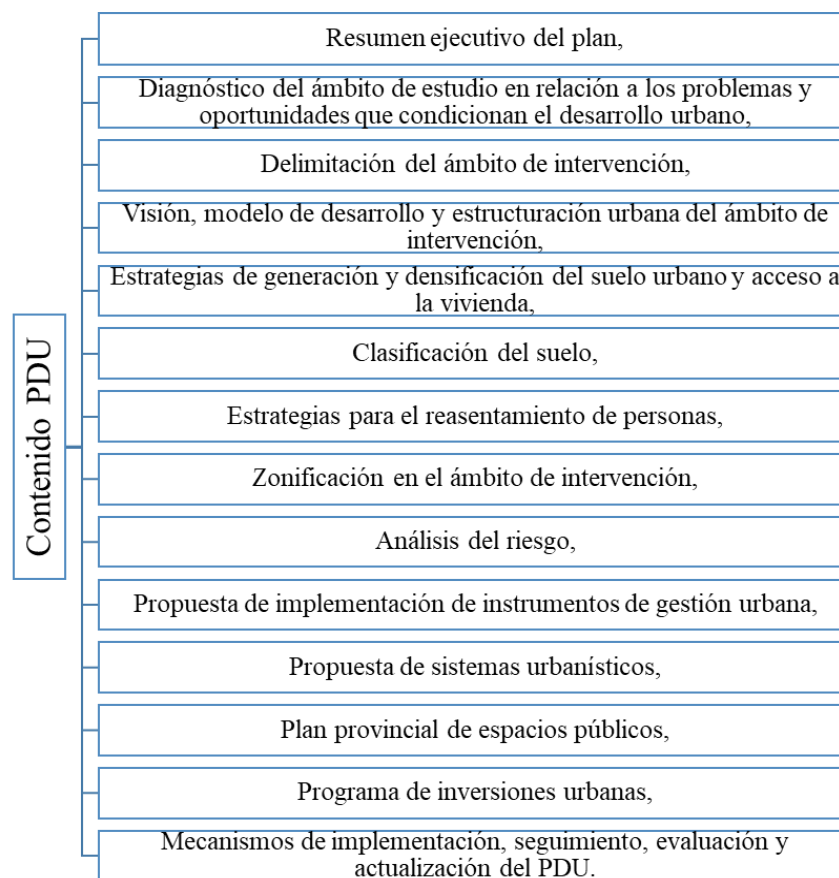
La vigencia del PAT se extiende hasta 20 años (largo plazo), pero incluye provisiones por hasta 10 años (mediano plazo) y otras hasta 5 años (corto plazo), no obstante, su vigencia se mantiene mientras no se actualice o apruebe uno nuevo. (RATPUDUS, 2022, artículo 31°)

#### **b. Plan de Desarrollo Urbano (PDU)**

El PDU es el instrumento técnico producto del proceso a cargo de las municipalidades, que orienta y regula el proceso de planificación y el desarrollo urbano sostenible, dirige y promueve el desarrollo de la inversión pública y privada en las ciudades mayores, intermedias y menores, es decir, aquellas cuyos conglomerados urbanos supera los 5,000 habitantes, por lo que tienen el rango de ciudad, pero en caso de que el PDU comprenda más de una jurisdicción provincial, entonces se puede adoptar el mecanismo asociativo de mancomunidad municipal. (RATPUDUS, 2022, artículos 43.1°, 16°, 44.1°, 44.4°)

## Figura 2

### Contenido del Plan de Desarrollo Urbano



Nota: Elaboración Propia

El PDU es aprobado por la municipalidad provincial mediante ordenanza, aunque puede ser propuesto por la distrital. La vigencia se extiende hasta 10 años (largo plazo), pero incluye previsiones hasta 05 años (mediano plazo) y otras hasta 2 años (corto plazo), no obstante, su vigencia se mantiene mientras no se actualice o no se apruebe uno nuevo. (RATPUDUS, 2022, artículos 46.7°, 47°)

### 2.2.2.2.3. Contenido relevante de los actos de planificación urbana

#### a. Clasificación general del suelo

El suelo es el espacio físico de la corteza terrestre en el que se



desarrollan las actividades de las personas, tales como personales, familiares, productivas y cualquier otra. En ese espacio se llevan a cabo las decisiones y estrategias territoriales, teniendo en cuenta las dimensiones social, económica, cultural y ambiental. El aprovechamiento urbanístico del suelo se determina conforme a la clasificación general y los términos de uso, ocupación y edificabilidad otorgada. (Ley N° 31313, 2022, artículos 32.1°, 32.2°) En tal sentido, el estatuto jurídico de la propiedad predial está compuesto por los derechos, deberes, limitaciones y restricciones que afectan al propietario de una parcela específica del territorio. Esas potestades y obligaciones son distintas de acuerdo con el carácter urbano o rural del predio, mismo que, se determina en función de las normas urbanísticas, pero no por la publicidad registral. (Gonzales, 2023, p. 127)

La clasificación general del suelo es materia del PDU, que se divide normativamente de la siguiente forma: (Ley N° 31313, 2022, artículo 33°)

Suelo urbano: Caracterizada por servir de asiento para la ocupación, uso o disfrute propio de la ciudad o de los conglomerados poblacionales, que a su vez tiene la siguiente clasificación:

Suelo urbano consolidado: Áreas urbanas que cuentan con una adecuada provisión de servicios, equipamiento, infraestructuras y espacios públicos, necesarios para un nivel de vida óptimo.

Suelo urbano de transformación: Áreas urbanas que presentan usos, infraestructura y edificaciones desactualizadas que no satisfacen las necesidades actuales de la ciudad o centro poblado, o que padecen un



notable deterioro físico, social, económico o ambiental.

Suelo urbano en consolidación: Áreas urbanas que presentan deficiencias en la provisión de servicios, equipamiento, infraestructuras y espacios públicos.

Suelo periurbano: Áreas situadas entre las zonas urbanas y rurales que no se ajustan a las características de ninguna de estas categorías.

Suelo urbanizable: Áreas destinadas a la expansión influenciada por una ciudad o centro poblado. Su clasificación, ya sea como suelo urbanizable inmediato o de reserva, depende del programa de actuación del PAT y de la adecuada provisión de servicios. El suelo urbanizable inmediato está previsto en los planes de expansión urbana a corto y mediano plazo, con servicios ya implementados, o en vías de implementarse, o dentro de los planes. El segundo es el área de expansión urbana para el largo plazo, con proyecto de provisión de servicios. (RATPUDUS, 2022, artículo 108.3.1.e°)

No obstante, el carácter de "suelo urbano" puede entenderse desde tres perspectivas: por destino, planificación, o habilitación. En el primer caso, si el uso es urbano, aunque no se cumplan las formalidades legales para adquirir tal condición, entonces lo será de facto. En el segundo caso, la naturaleza del suelo deriva de la clasificación general urbanística, aunque el uso siga siendo rural, como en las islas rústicas. El tercer caso se refiere al suelo urbanizado luego de la conclusión del procedimiento de habilitación. (Gonzales, 2023, p.130)

Respecto a la perspectiva de planificación, la entidad competente



para el visado de planos (Gobierno Local o Regional) se determinó por la clasificación del suelo no por el uso o por la habilitación. (Decreto Supremo N° 005-2006-JUS, 2006)

Respecto a la perspectiva de habilitación, el suelo rural, por diversos factores, entre ellos, la cercanía con zonas de influencia de ciudades llega a ser clasificado como suelo urbano en el acto normativo de planificación, pero ello no es suficiente, pues se necesita la urbanización formal mediante el procedimiento administrativo de habilitación. Sin embargo, las zonas urbanizadas en forma previa a las normas urbanísticas (cascos antiguos de las ciudades) no necesitan de tal procedimiento por la irretroactividad de las normas, por lo que se ha propuesto la denominación "urbanos por tradición".

### **b. Zonificación**

La zonificación es una parte de los procesos de planificación urbana que establece un conjunto de normas y parámetros urbanísticos y de construcción para regular el uso y la ocupación del suelo en el área de influencia del instrumento de planificación urbana correspondiente. Su propósito es regular el ejercicio del derecho de propiedad predial en relación con el uso y la ocupación del suelo. Se concreta en planos de zonificación u otros medios de representación gráfica, en los parámetros urbanísticos y edificatorios para cada sector y en el Índice de Usos para la Ubicación de Actividades Urbanas. (Ley N° 31313, 2022, artículos 36.1°, 36.2°)

La zonificación es un instrumento de planificación, que tiene la



finalidad de regular el uso y ocupación del suelo, por lo que, constituye una pieza clave en la seguridad jurídica de la propiedad inmobiliaria. El Gobierno Nacional (Ley del Congreso y Reglamentos de ejecución) tiene competencia en el contenido formal de la zonificación, esto es, en la regulación de los procedimientos, requisitos y eficacia de los actos (Constitución, 1993, artículo 195.10°), mientras los Gobiernos Locales tienen competencia en el contenido material de la zonificación (Constitución, 1993, artículo 195.6°), es decir, en determinar los distintos usos, destinos y limitaciones del derecho de propiedad. Las disposiciones sobre zonificación regulan el uso y la ocupación del suelo, lo que se concreta en tres instrumentos normativos: plano de zonificación u otros medios de representación gráfica, reglamento de zonificación (parámetros urbanísticos y edificatorios para cada zona) y en el índice de usos para la ubicación de actividades urbanas. (RATPUDUS, 2022, artículo 115°)

La zonificación se consigna en las Áreas urbanas y Áreas urbanizables inmediatas, que, según sus características, se dividen en los siguientes tipos que se expresan en el plano de zonificación: Densidad Muy Alta, (ii) Densidad Alta, Densidad Media, Densidad Baja, Densidad Muy Baja, Industrial, Servicios Públicos Complementarios, Reglamentación Especial, Recreación Pública, Agraria, Usos Extractivos. (RATPUDUS, 2022, artículos 118.1°, 117.3°)

El Índice de Usos contempla los siguientes de manera enunciativa: Residencial, Taller, Industrial, Comercial, Servicios Públicos Complementarios, Recreación Pública, Usos Especiales u Otros Usos, Agrícola, Pecuario o Forestal, Extractivos. El Índice debe interpretarse de



manera extensiva, fomentando las áreas de usos mixtos. (RATPUDUS, 2022, artículo 119°)

La zonificación solo puede cambiarse dentro del proceso de actualización de los PDU, siguiendo la periodicidad y los procedimientos establecidos en el reglamento, pero, en todo caso, la actualización deberá ser como mínimo una vez al año. Las municipalidades provinciales pueden aprobar de manera excepcional cambios de zonificación específicos o asignar zonificación con el objetivo de promover el desarrollo concreto y formal de proyectos de interés social y comunitario. (Ley N° 31313, 2022, artículo 37°)

Las propuestas para modificar la zonificación pueden ser realizadas por los propietarios de los terrenos, los promotores inmobiliarios, el Gobierno Nacional, o por iniciativa propia de la municipalidad provincial o distrital en la que se encuentran los terrenos. Las solicitudes de cambio de zonificación deben incluir los terrenos adyacentes, como los que están en el mismo frente de la manzana, los colindantes posteriores, los que están en la misma calle local, o los terrenos vecinos situados en ambos frentes de la manzana. La solicitud de cambio puede referirse a uno o más componentes de la zonificación (RATPUDUS, 2022, artículo 123°)

### **2.2.2.3. Fase de ejecución del urbanismo**

La planificación urbana se realiza por sectores del territorio, pero ello necesita concretarse en cada predio, lo cual, principalmente se logra mediante los procesos de urbanización (habilitación urbana) y edificación, que dependen de la actividad privada. (Gonzales, 2023, p. 141)





#### **2.2.2.4. Fase sancionadora o de control de legalidad urbana**

Las actividades privadas, pero con control o fiscalización, en este caso, urbana, necesita mecanismos de reacción para controlar la legalidad, sea para reponer las cosas al estado anterior o para sancionar las infracciones. (Gonzales, 2023, p. 141)

#### **2.2.3. Actuaciones Urbanísticas y COFOPRI**

El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) se encarga de diagnosticar, ejecutar y finalizar los procesos de formalización de la posesión y propiedad en terrenos estatales o privados, con el propósito de emitir títulos de propiedad para lotes y parcelas hasta lograr su inscripción registral. Su objetivo es proporcionar seguridad jurídica a la posesión de millones de peruanos sobre amplias áreas del país, lo que contribuirá a dinamizar la economía, facilitar el acceso al crédito, aumentar el valor de los terrenos mediante inversiones y promover una mayor circulación de la riqueza. Para este fin, la entidad asume la titularidad de los terrenos estatales o municipales donde se encuentran los asentamientos humanos o posesiones informales. Con esta titularidad, COFOPRI realiza el saneamiento legal y físico con el objetivo de otorgar títulos de propiedad a los poseedores o titulares con documentos irregulares, según corresponda. Por esta circunstancia ha sido frecuente que COFOPRI se encuentre con asentamientos humanos situados en zonas destinadas a parques o vías públicas, ante lo cual, y previo estudio sobre el impacto de la medida de titulación, se ha procedido a inscribir el dominio a nombre de la entidad para seguir con la formalización a los adjudicatarios individuales. (Gonzales, 2023, p. 145)

En el caso de parques o vías, se asumió que la entidad, en su calidad de



titular registral, podía sanear los terrenos y emitir títulos debido a que estaba en juego el interés general de formalizar la propiedad en beneficio de los más pobres. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha cuestionado la autoridad de la entidad para pronunciarse sobre la reasignación de un área originalmente destinada a parque y luego convertida en zona comercial o de mercado. En este sentido, se ha establecido que únicamente las municipalidades tienen la competencia para planificar el desarrollo urbano y rural en sus jurisdicciones, por lo que COFOPRI no tiene la autoridad para hacerlo. Esta competencia está regulada por el artículo 195° de la Constitución de 1993, que establece las competencias relacionadas con la aprobación de los planes de acondicionamiento territorial a nivel provincial, urbano o para el desarrollo de asentamientos humanos. (Tribunal Constitucional, STC N° 3448-2005 PA/TC) Anteriormente, el Tribunal había declarado inconstitucionales los artículos 6°, 7° y 8° de la Ley N° 26878 sobre Habilitaciones Urbanas, ya que solo las municipalidades tienen la autoridad para planificar el desarrollo urbano y rural en sus jurisdicciones, así como para implementar los planes y programas relacionados. Por lo tanto, COFOPRI no tiene competencia en estas áreas. (Tribunal Constitucional, STC N° 012-2001-I/TC).

La LOM señala que, la potestad de formalización atañe a los Gobiernos Locales y Provinciales, sin embargo, por diversas leyes posteriores, se reconoció un régimen temporal extraordinario, a cargo de COFOPRI, incluso para declarar la reversión de propiedad o la prescripción adquisitiva, sin necesidad de convenio con la municipalidad, según la actual Ley N° 31056 y reglamento D.S. 002-2021-VIVIENDA. (Gonzales, 2023, p. 148)



## **2.2.4. Habilitaciones Urbanas**

### **2.2.4.1. Derecho a urbanizar**

El derecho a urbanizar consiste en fundar ciudades, ampliarlas o reformarlas, e históricamente, tal potestad ha correspondido al estado, es decir, a la autoridad estatal, y no al propietario. (Gonzales, 2023, p. 213)

En la actualidad, es común en los sistemas jurídicos de los países desarrollados reconocer que la urbanización es una potestad pública, ya que implica la creación de una red urbana funcional y ecológicamente adecuada para el interés general, superando así las facultades del propietario individual. En países como Alemania, Francia, Holanda y España, entre otros, se hace una distinción entre la función de urbanizar, que corresponde al Estado, y la de construir en terrenos ya urbanizados. En tal sentido, no parece razonable que el propietario privado pueda apropiarse de las inmensas plusvalías producidas por el fenómeno del urbanismo, a pesar de que el Estado es quien afronta los gastos de equipamiento urbano, dotación de viales y parques, custodia de la salud pública, instalación de alcantarillados y otros elementos propios de la ciudad. (Gonzales, 2023, pp. 213-214)

### **2.2.4.2. Habilitación urbana**

La habilitación urbana es el proceso mediante el cual un terreno rústico o vacío se transforma en un área urbana, a través de la realización de obras que faciliten el acceso, la distribución de agua y el sistema de desagüe, así como la distribución de energía e iluminación pública. Además, el terreno puede contar con redes para la distribución de gas y



comunicaciones. Este proceso requiere la contribución de áreas de uso público gratuito y obligatorio para fines recreativos, así como para servicios complementarios, educación, salud y otros propósitos, en lotes edificables regulares que se convierten en bienes de dominio público del Estado y que pueden ser inscritos en el Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (TUO de la Ley N° 29090, 2017, artículo 3.1°)

La habilitación como proceso administrativo-municipal cuenta con dos etapas claramente diferenciadas: a) aprobación del proyecto; b) recepción de las obras (RLHUE, 2019, artículo 3.1°) (Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA, 2019). El primer paso consiste en autorizar el modelo de habilitación junto con su gráfico correspondiente, así como el inicio de las obras. La aprobación se concreta en un plano que muestra las manzanas y lotes, junto con las áreas públicas, viales y las contribuciones destinadas a diversos fines. Por el segundo se aprueba la ejecución de las obras de habilitación según el proyecto, o con el replanteo correspondiente, con lo cual se tiene por consolidada la situación jurídica independiente de cada uno de los lotes resultantes, y la transferencia al dominio público o a las entidades respectivas de las áreas públicas y otros aportes. (Gonzales, 2023, p. 215)

#### **2.2.4.3. Legislación**

La habilitación urbana está regulada por la Ley N° 29090, de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, modificada en múltiples ocasiones, por lo que se aprobó el TUO mediante Decreto



## Supremo N° 006-2017-VIVIENDA.

Los reglamentos de ejecución son los siguientes:

- Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación: Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA;
- Reglamento de Verificación Administrativa y Técnica: Decreto Supremo N° 002-2017-VIVIENDA;
- Reglamento de los Revisores Urbanos: Decreto Supremo N° 006-2020-VIVIENDA

Los procedimientos administrativos del RLHUE son únicos y de aplicación obligatoria en todo el país, lo que implica que los principios generales y las normas técnicas del urbanismo son competencia exclusiva del Poder Legislativo, complementados por los Reglamentos emitidos por el Poder Ejecutivo, dado que se trata de un Estado Unitario. (RLHUE, 2019, artículo 2°) Empero, esta norma no impide que los Gobiernos Locales puedan aprobar regulaciones complementarias, ya que los temas de acondicionamiento territorial, planificación urbana y autorización de construcciones son competencia de su jurisdicción. De hecho, la LOM ha confirmado la potestad reglamentaria de las municipalidades, aunque siempre en consonancia con el sistema jurídico general. El Tribunal Constitucional ha afirmado que los Gobiernos Locales no son autónomos en el sentido absoluto, sino que sus competencias están sujetas a la ley. La autonomía reconocida por la Constitución Política del Perú para las municipalidades se refiere a su capacidad para realizar actos de gobierno, administrativos y de gestión, siempre dentro del marco del ordenamiento



jurídico. (Tribunal Constitucional, STC N° 00014-2009-PI/TC) . En tal sentido, los Gobiernos Locales mantienen una potestad normativa que debe regirse por los principios de coordinación y remisión a los principios generales.

#### **2.2.4.4. Licencia de habilitación**

La licencia es una autorización otorgada por la autoridad municipal para comenzar la obra de habilitación tras la aprobación del proyecto. En la doctrina, se debate si la licencia debe considerarse una concesión o una autorización administrativa. En general, sobre este punto, nuestro sistema jurídico considera prevaeciente la tesis de la autorización, pues la facultad de urbanizar corresponde al propietario, por lo que la Administración se limita a verificar el cumplimiento de los requisitos formales y dentro del ámbito de la normativa urbanística y de los Planes de Desarrollo Urbano. (Gonzales, 2023, pp. 216-217)

##### **2.2.4.4.1. Competencia municipal**

Las municipalidades tienen competencia estricta en materias de zonificación, urbanismo y acondicionamiento territorial (Constitución, 1993, artículo 195.6°), lo cual se refiere a la potestad de planificar y regular los espacios habitables propios de la vida urbana y rural, entre los que se encuentra la aprobación de las licencias de habilitación. Por tal motivo, la LOM ha señalado que, las municipalidades distritales tienen competencia en la aprobación de habilitaciones urbanas. (LOM, 2003, artículo 79°, numeral 3.6.1) La municipalidad distrital emite la resolución en mérito del dictamen de la Comisión Técnica Distrital mientras que la municipalidad



provincial solo puede actuar por vía de recurso de apelación, para lo cual resulta vinculante el dictamen de la Comisión Técnica Provincial. (RLHUE, 2019, artículos 10.1°, 11.1°. a, 11.2°.b) Las comisiones técnicas están conformadas por un representante de la municipalidad, quien la preside, un representante del CAP, un representante del CIP, un representante de CAPECO y los representantes de las empresas prestadoras de servicios públicos (LHUE, 2017, artículo 4.5°).

#### **2.2.4.4.2. Ámbito objetivo y subjetivo**

La licencia de habilitación se otorga a predios rústicos o eriazos que, mediante la ejecución de distintas obras, se convierten en urbanos. La licencia recae sobre el predio, y no se otorga en beneficio del sujeto, por lo que en caso de enajenación la licencia sigue surtiendo todos sus efectos. (LHUE, 2017, artículos 3.1°, 12°)

Los sujetos legitimados (persona natural o jurídica, pública o privada) para solicitar una licencia de habilitación son el propietario, usufructuario, superficiario, concesionario, titular de servidumbre o afectación en uso, o que cuente con "derechos ciertos" para llevar a cabo las obras de habilitación. (RLHUE, 2019, artículo 3.3°)

#### **2.2.4.4.3. Vigencia**

La licencia de habilitación es válida por 36 meses y puede ser prorrogada una vez por 12 meses adicionales. La solicitud de prórroga debe hacerse 30 días antes de que expire la licencia, sin ningún costo adicional. El plazo de la licencia comienza a contarse desde la fecha de emisión en todas las modalidades. Cuando se trate de habilitación urbana



a ejecutarse por etapas, se puede solicitar licencia por cada etapa, en base a un proyecto integral cuya aprobación tiene una vigencia de 10 años. (LHUE, 2017, artículo 11°)

#### **2.2.4.4.4. Efectos**

El principal efecto es otorgar seguridad jurídica al titular de la licencia, a quien no le afectarán los cambios normativos o de zonificación sucesivos, por tanto, aunque se produzcan modificaciones, el titular de la licencia puede ampararse en ella para iniciar o proseguir la ejecución de las obras tal como estaban delineadas en el proyecto. (Gonzales, 2023, p. 218)

La licencia determina la adquisición de la facultad de habilitación, en los términos y condiciones expresados en la propia licencia (LHUE, 2017, artículo 12°), sin embargo, el carácter irrevocable de la licencia no es absoluto, pues nuestro propio ordenamiento contempla la potestad anulatoria de oficio por parte de la Administración Pública, siempre que el acto se encuentre afectado por alguna causal de nulidad esencial e insubsanable prevista en el artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444 y que, además, se agravie al interés público. En todo caso, la potestad anulatoria prescribe al año desde que el acto ha quedado consentido, transcurrido el cual solo queda demandar la nulidad ante el Poder Judicial mediante proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los dos años siguientes a contar desde que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa (LPAG, 2019, artículo 213°) (TUO de la Ley N° 27444, 2019), sin perjuicio de las





medidas provisionales que suspendan los efectos de la licencia luego de una verificación técnica desfavorable (LHUE, 2017, artículo 10.5°),

Vale acotar que la expedición de la licencia no conlleva pronunciamiento sobre la titularidad del predio. (LHUE, 2017, artículo 12°)

#### **2.2.4.4.5. Clases**

La habilitación tiene como objetivo transformar el suelo rústico o vacío en área urbana, pero para ello es necesario definir el uso que se asignará a los lotes que resulten del proceso municipal. En tal sentido, y por razón de uso, las habilitaciones pueden ser residenciales, de uso comercial, de uso industrial y de usos especiales. (Gonzales, 2023, p. 219)

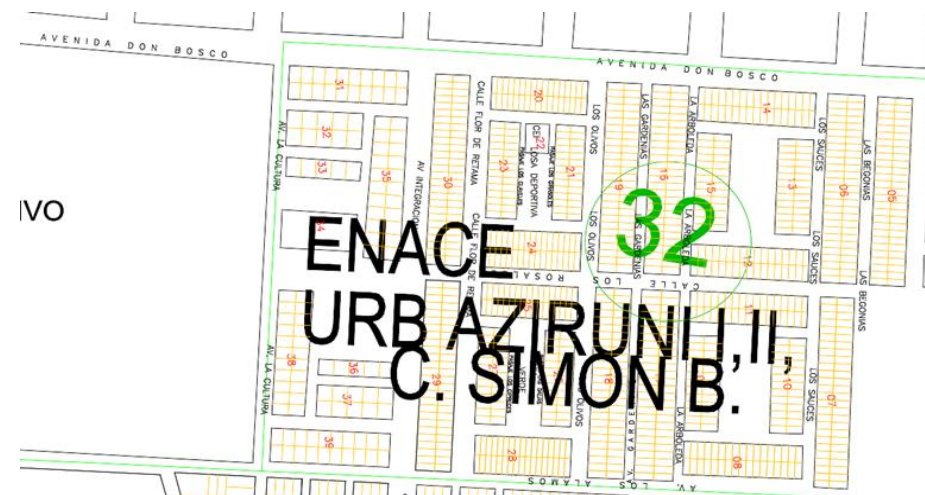
Las habilitaciones residenciales son aquellas destinadas predominantemente a la edificación de viviendas y que se realizan sobre terrenos calificados en una zonificación idónea (RNE, 2006, Norma TH.010, artículo 1°) (Decreto Supremo N° 011-2006 VIVIENDA, 2006). Estas habilitaciones pueden llevarse a cabo en terrenos situados en zonas de expansión urbana, áreas rústicas o de playa y campestres, sin perjuicio de que también se permiten en áreas urbanas. Las habilitaciones residenciales se dividen en: a) habilitaciones para uso residencial o urbanizaciones; b) habilitaciones para vivienda-taller; c) habilitaciones para vivienda tipo club; d) habilitación y construcción urbana especial. (RNE, 2006, Norma TH.010, artículo 2°)

Las habilitaciones residenciales deben cumplir con la obligación de aportar superficies del terreno habilitado o, en su defecto, efectuar un pago

en dinero si no se alcanza la extensión mínima necesaria para fines de recreación pública (como parques y jardines), el Ministerio de Educación, Parques Zonales, entre otros. Estos aportes representan un porcentaje del área total del terreno, descontando las superficies destinadas a vías principales, arteriales y áreas reservadas para proyectos provinciales o regionales. (RNE, 2006, Norma TH.010, artículos 4°, 5°)

### Figura 3

*Plano de Salcedo que contiene el catastro urbano*



Nota: Extraído de Bibliocad *Plano de Salcedo*, por F. Castillo, Bibliocad

(<https://www.bibliocad.com/es/biblioteca/plano-del-centro-poblado-de-salcedo-puno-46410/>)

a. Las habilitaciones residenciales para viviendas, o urbanizaciones, están compuestas por lotes destinados a la construcción de viviendas unifamiliares y/o multifamiliares. Estas urbanizaciones pueden variar según la densidad máxima permitida, la calidad mínima de las obras y el método de ejecución. La densidad máxima se define en la zonificación, y en función de ella se determinan el área mínima y el frente mínimo de los lotes. (RNE, 2006, Norma TH.010, artículos 6° a 8°)



Según la densidad, las habilitaciones se dividen en seis tipos con las siguientes características:

Tipo 1: Área mínima de 450 m<sup>2</sup> y frente mínimo de 15 m para viviendas unifamiliares en zonas de baja densidad (R1). Los aportes respecto al área bruta son: 8% para recreación pública, 2% para parques zonales, 2% para educación y 1% para otros fines.

Tipo 2: Área mínima de 300 m<sup>2</sup> y frente mínimo de 10 m para viviendas unifamiliares en zonas de baja densidad (R2). Los aportes son los mismos que en el Tipo 1.

Tipo 3: Área mínima de 160 m<sup>2</sup> y frente mínimo de 8 m para viviendas unifamiliares y/o multifamiliares en zonas residenciales de densidad media (R3). Los aportes son: 8% para recreación pública, 1% para parques zonales, 2% para educación y 1% para otros fines.

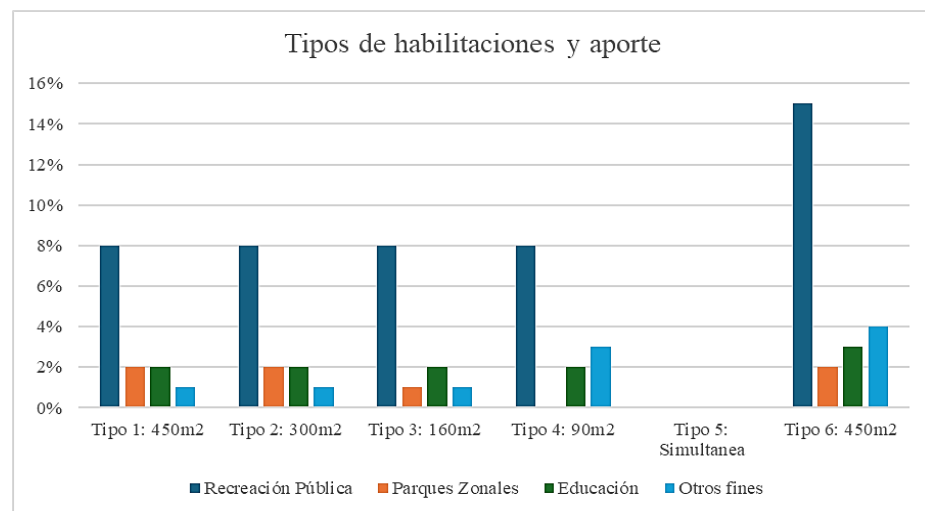
Tipo 4: Área mínima de 90 m<sup>2</sup> y frente mínimo de 6 m para viviendas unifamiliares y/o multifamiliares en zonas residenciales de densidad media (R4). Los aportes son: 8% para recreación pública, sin obligación en parques zonales, 2% para educación y 3% para otros fines.

Tipo 5: Habilitaciones con construcción simultánea, para programas de promoción del acceso a la propiedad privada de vivienda, sin limitaciones en cuanto al número, dimensiones o área mínima de los lotes. Pueden realizarse en zonas de densidad media (R3, R4) y alta (R5, R6, R8), o en zonas compatibles con estas densidades. Se deben incluir anteproyectos arquitectónicos para la aprobación.

Tipo 6: Área mínima de 450 m<sup>2</sup> y frente mínimo de 15 m para viviendas multifamiliares en zonas residenciales de densidad alta (R5, R6, R8). Los aportes son: 15% para recreación pública, 2% para parques zonales, 3% para educación y 4% para otros fines. (RNE, 2006, Norma TH.010, artículos 9° y 10°)

#### Figura 4

*Tipos de habilitaciones en función a la densidad*



Nota: Elaboración propia

Esta relación muestra cambios significativos en la legislación urbana de nuestro país. Anteriormente, las habilitaciones urbanas para granjas o huertas requerían lotes mínimos de 2,500 m<sup>2</sup>; ahora, el tamaño mínimo de los lotes no supera los 450 m<sup>2</sup>, lo que facilita una mayor cantidad de subdivisiones del suelo urbano. Además, se ha introducido una modalidad de habilitación específica para programas sociales de vivienda, en la que no se exigen tamaños mínimos de lote ni de frente, y se eliminan los aportes a parques zonales u otros fines. Esto refleja la creciente escasez de suelo disponible, lo que hace necesario un desarrollo vertical que



elimine restricciones y reduzca gradualmente el tamaño de los lotes de vivienda. Sin embargo, hoy en día existen unidades inmobiliarias de apenas 35 m<sup>2</sup> para cuatro o cinco personas, lo que resulta en espacios invivibles, hacinados y propensos a problemas sociales graves. Por supuesto que las constructoras que se dedican a este negocio, financiadas por el Estado, no les importa las consecuencias de su lucro actual. (Gonzales, 2023, p. 221)

Las habilitaciones residenciales se clasifican, de acuerdo con la modalidad de ejecución, en los siguientes tipos: a) habilitaciones convencionales o simplemente urbanizaciones; b) urbanizaciones con venta garantizada; c) urbanizaciones progresivas; d) urbanizaciones con construcción simultánea. (Norma TH.010, 2006, artículo 14°)

Las habilitaciones convencionales son aquellas que deben cumplir con la ejecución de las obras mínimas según su tipo, por lo que la venta de lotes solo puede realizarse después de la recepción de obras. (Norma TH.010, 2006, artículo 15°)

Las habilitaciones para vivienda con venta garantizada son aquellas en las cuales se autoriza que el propietario pueda realizar la venta de los lotes durante la ejecución de las obras. Este tipo de autorización se concede en los casos en que se solicita, además, la construcción simultánea. En estos casos, el contrato de compraventa garantizada deberá especificar la calidad de las obras a ser ejecutadas y el plazo de ejecución, consignados en la resolución de aprobación del proyecto o en la solicitud aprobada por silencio positivo. (Norma TH.010, 2006, artículo 16°)



Las habilitaciones para uso de vivienda progresivas son aquellas en las que se difiere la ejecución de las calzadas y/o aceras; por lo que solo debe cumplirse la ejecución de obras mínimas. En caso de que estas obras no hayan sido realizadas por el habilitador en un plazo de diez años, entonces la Municipalidad distrital ejecutará las obras pendientes, lo que será sufragado por los adquirentes. Así se hará constar expresamente en la resolución de aprobación del proyecto y en los contratos de compraventa. Esta obligación también puede configurarse como una carga administrativa, la que resulta inscribible en el registro, tal y como ha ocurrido en muchos casos. Las habilitaciones de tipo 5 y 6, es decir, las de alta densidad, no pueden aprobarse bajo la modalidad de progresivas. (Norma TH.010, 2006, artículo 17°)

Es importante diferenciar entre las "habilitaciones progresivas" y las "parciales o por etapas". En el primer caso, la habilitación se completa en su totalidad en una fase inicial, aunque aún quedan pendientes las calzadas y aceras. En contraste, en el segundo caso, se trata de proyectos de habilitación aprobados que se llevan a cabo de manera parcial o por etapas, es decir, por sectores o áreas. Por lo tanto, el administrado puede solicitar la recepción parcial de las obras de habilitación siempre que todas las obras proyectadas y autorizadas para esa etapa específica se hayan completado. Se podrá inscribir en el Registro de Predios la etapa recibida, por lo que el área pendiente permanecerá en la matriz. (RLHE, 2019, artículo 37°)

Las habilitaciones para uso de vivienda con construcción simultánea son aquellas en las cuales la edificación de viviendas se realiza



en forma simultánea con la ejecución de las obras de habilitación. (Norma TH.010, 2006, artículo 18°) Es decir, en este procedimiento se cuenta al mismo tiempo con una licencia de habilitación y una licencia de edificación. En la habilitación Tipo 5 se requerirá necesariamente la construcción simultánea, la misma que puede quedar solo a nivel de proyecto a fin de que se realice posteriormente la recepción de obras, ya sea por el mismo habilitador o por un tercero. (Gonzales, 2023, p. 223)

#### **2.2.4.4.6. Modalidades de aprobación**

Existen cuatro tipos o procedimientos de obtención de la autorización.

La modalidad A consiste en la aprobación automática de la licencia, por medio del simple cargo de ingreso del expediente, previo pago de la liquidación respectiva, lo que autoriza el inicio de las obras, sin necesidad de evaluación previa. (RLHUE, 2019, artículo 24°) Podrán acogerse las habilitaciones y edificaciones necesarias para el desarrollo de proyectos de inversión pública, asociación pública-privada o concesión privada, para la prestación de servicios públicos esenciales o ejecución de infraestructura pública, así como las correspondientes a programas promovidos por el Sector VIVIENDA para la reubicación de beneficiarios de atención extraordinaria del Bono Familiar Habitacional, salvo en caso de edificaciones del patrimonio cultural. (LHUE, 2017, artículo 10.1°).

Los documentos se presentan en la unidad de recepción documental, y, el funcionario, luego de la revisión, procede a sellarlos y firmarlos, además, coloca el número de licencia, con lo cual ya tiene la



condición de tal. (RLHUE, 2019, artículo 24.2°)

La modalidad B constituye un procedimiento de evaluación previa, de competencia del funcionario municipal, con plazo de 20 días hábiles, y, en caso de falta de observaciones, se otorga la licencia definitiva, sin perjuicio que el ingreso del cargo constituye una licencia temporal que permite iniciar obras preliminares y provisionales (RLHUE, 2019, artículo 25°), pero, en el caso de que el interesado opte por la aprobación con revisores urbanos, entonces el cargo del ingreso constituye la licencia (RLHUE, 2019, artículo 27°). Podrán acogerse las habilitaciones de predios no mayores de cinco hectáreas, que constituyan islas rústicas y que conformen un lote único, siempre y cuando no esté afecto al Plan Vial Provincial o Metropolitano, así como las de predios que cuenten con un planeamiento integral aprobado con anterioridad. (LHUE, 2017, artículo 10.2°)

La modalidad C constituye un procedimiento de evaluación previa, de competencia de la comisión técnica, con plazo de 05 días para revisión de documentos y 40 días hábiles para el pronunciamiento de la comisión, y, en caso de falta de observaciones, se otorga la licencia definitiva (RLHUE, 2019, artículo 26°) pero, en el caso de que el interesado opte por la aprobación con revisores urbanos, entonces el cargo del ingreso constituye la licencia. (RLHUE, 2019, artículo 27°) Podrán acogerse las habilitaciones que ejecuten por etapas, con sujeción a un planeamiento integral; las de construcción simultánea que soliciten la venta garantizada de los lotes; y las de construcción simultánea de viviendas, donde el número, dimensiones de lotes por habilitar y tipos de vivienda se definan





en el proyecto, siempre que su finalidad sea la venta de las viviendas edificadas, sin embargo, en caso de habilitaciones o edificaciones sobre inmuebles integrantes del patrimonio cultural, entonces se aplica el silencio negativo. (LHUE, 2017, artículo 10.3°)

La modalidad D constituye un procedimiento de evaluación previa, de competencia de la comisión técnica, con plazo de 05 días para la revisión de documentos y 40 días hábiles para el pronunciamiento de la comisión, y, en caso de falta de observaciones, se otorga la licencia definitiva (RLHUE, 2019, artículo 26°), pero, en el caso de que el interesado opte por la aprobación con revisores urbanos, entonces el cargo del ingreso constituye la (RLHUE, 2019, artículo 27°). Podrán acogerse las habilitaciones en predios que no colindan con áreas urbanas o colinden con predios que cuenten con proyectos de habilitación aprobados y no ejecutados, por lo que se requiera de la formulación de un planeamiento integral; las que colindan con zonas arqueológicas, bienes integrantes del patrimonio cultural o áreas naturales protegidas; las habilitaciones urbanas, con o sin construcción simultánea, para fines de industria, comercio y usos especiales, sin embargo, en caso de habilitaciones o edificaciones sobre inmuebles integrantes del patrimonio cultural, entonces se aplica el silencio negativo (LHUE, 2017, artículo 10.4°).

#### **2.2.4.4.7. Inscripción registral**

La recepción de obras de la habilitación urbana es propiamente el acto inscribible en el registro, en caso de las modalidades B, C y D, con lo cual, en principio, el registro solo publica el cambio definitivo del estatuto



jurídico del suelo, sino además la reconformación de la superficie, con la respectiva independización de los lotes resultantes, con la excepción de las habilitaciones con construcción simultánea y venta garantizada de lotes, en la que se realiza la anotación preventiva de predeclaratoria y preindependización. (LHUE, 2017, artículo 10.4°). Sin embargo, el promotor puede solicitar la inscripción del proyecto, en cualquier caso, bajo su responsabilidad, es decir, la prohibición antes citada puede quedar sin efecto por voluntad del promotor. Una auténtica contradicción. (Gonzales, 2023, pp. 232-233)

No obstante, en virtud de normas anteriores (con el Decreto Supremo N° 009-88- VC, en cuanto a las independizaciones en habilitaciones urbanas de asociaciones de vivienda), se ha observado que se realizó una apertura provisional de partidas independientes, sin que se estableciera un plazo de caducidad o extinción, lo que significa que su vigencia es indefinida. En este contexto, la jurisprudencia registral ha afirmado durante mucho tiempo que esas anotaciones preventivas deben considerarse como asientos de inscripción. (Resolución N° 123-96-ORLC/TR y N° 129-96-ORLC/TR), por lo que, sobre dichas partidas se puede inscribir cualquier acto de disposición sucesivo, incluso si la ley vigente impone restricciones para la independización de lotes mientras la habilitación no esté completa. La razón que justifica esta excepción es muy simple: la nueva ley no se aplica a los derechos o situaciones jurídicas de ventaja consumadas durante la anterior norma, pues en tal caso las partidas registrales abiertas han dado lugar a derechos adquiridos que deben respetarse. En efecto, el citado Decreto dio lugar a la apertura de partidas



independientes, sin plazo de extinción, por lo que su carácter indefinido calza con las actuales resoluciones de aprobación de proyecto con venta garantizada o con las que establecen la libre disponibilidad de los lotes. (Gonzales, 2023, p. 233)

#### **2.2.4.5. Edificaciones**

##### **2.2.4.5.1. Derecho a edificar**

La propiedad es un derecho que permite a su titular obtener beneficios o utilidades de un bien. En el ámbito de los predios urbanos, el *ius aedificandi* constituye una facultad ínsita del dominio, pues el suelo sirve precisamente para asentar construcciones. (Martínez Vázquez de Castro, 2004, p. 131) El artículo 954° del Código Civil, es la norma clave, por cuya virtud, la propiedad del predio abarca tanto el subsuelo como el sobresuelo, dentro de los límites verticales del perímetro superficial, y hasta donde sea útil para el propietario en el ejercicio de su derecho. En virtud de esta norma se dota de contenido económico a la propiedad predial, pues el titular solamente obtiene utilidades y disfrute en cuanto realiza actos de aprovechamiento sobre el espacio físico que se encuentra sobre el suelo (igualmente en el subsuelo); en tal caso, tenemos las facultades de edificación (propia, pero no única, del suelo urbano) y las facultades de plantación (propia, pero no única, del suelo agrario). (Gonzales, 2023, pp. 233-234) El derecho a edificar se refiere a la capacidad de utilizar el potencial constructivo de una propiedad, el cual está regulado y limitado por la normativa urbanística y edificatoria, las normas sobre patrimonio cultural de la Nación y otras leyes especiales. A



nivel local, este derecho se establece en los Planes de Desarrollo Urbano y sus instrumentos de planificación urbana correspondientes. Se ejerce conforme a la autorización otorgada por los Gobiernos Locales. (Ley N° 31313, 2022, artículo 16°)

El aprovechamiento del suelo urbano, fundamentalmente, se concreta en la edificabilidad del predio, este se refiere al volumen de construcción permitido para un terreno según la planificación urbana, destinado a la creación de obras permanentes que alojarán a personas en el desarrollo de sus actividades. Para aprovechar la edificabilidad, es necesario obtener una licencia de edificación que cumpla con el Reglamento Nacional de Edificaciones, la zonificación asignada al terreno, los parámetros urbanísticos y edificatorios, así como el contenido de los Planes de Desarrollo Urbano y sus instrumentos, y otras normativas relacionadas. La gestión de la edificabilidad se realiza mediante el coeficiente de edificabilidad, densidad y altura: sin perjuicio que en forma complementaria se podrán utilizar otros parámetros urbanísticos y edificatorios. (Ley N° 31313, 2022, artículos 39° y 40.1°)

#### **2.2.4.5.2. Licencia de edificación**

En la doctrina se debate si la licencia de obra debe considerarse una concesión o una autorización administrativa. En términos generales, la licencia se entiende como una autorización y no como una concesión, ya que el Ayuntamiento no transfiere su autoridad al solicitante para construir en su terreno, sino que elimina un impedimento para el ejercicio del derecho del solicitante. Dicho obstáculo viene dado por la necesidad del



previo reconocimiento de la observancia de las normas limitativas del Plan de ordenación y del reglamento de edificación, lo que se consigue con la autorización para construir sobre la base del proyecto aprobado o con las modalidades de ejecución prescritas en la licencia. (Carceller Fernandez, 1965, p. 165) En efecto, el derecho a edificar pertenece al titular de la propiedad y no a la administración pública. Por lo tanto, la licencia de obra no debe considerarse una concesión, ya que no implica la transferencia de poderes del ente gubernamental. En cambio, la licencia de obra se ajusta a la naturaleza jurídica del acto autoritativo, dado que existe un derecho subjetivo privado del propietario que debe alinear su capacidad de acción con las normas reglamentarias de urbanismo y construcción. La intervención pública no es constitutiva de la facultad edificatoria, pues simplemente declara la conformidad de la obra que se pretende levantar con las disposiciones vigentes, por lo que su carácter es declarativo. (Gonzales 2023, p. 335)

La licencia de habilitación o edificación otorga autorización para la ejecución de obras. (Ley N° 31313, 2022) Por tanto, queda en claro que el derecho a edificar (*ius aedificandi*) es una potestad inherente al dominio del suelo, pero ello no obsta a la imposición de límites o deberes urbanísticos sustanciales, cuyo objetivo es ordenar racionalmente el espacio físico. (Martinez, 2004, p.32) En tal contexto, para hacer efectiva la facultad edificatoria se necesita recabar una autorización, otorgada por la municipalidad en el ámbito de su competencia, con el objeto de realizar cualquier obra. (Gonzales, 2023, p. 236)

La licencia de construcción, de obra o de edificación, es la



declaración de voluntad mediante la cual la Administración municipal permite que otros sujetos ejerciten el derecho de construir solares, previa comprobación de las circunstancias objetivas establecidas por la ley o, en virtud de esta, por los planes de ordenación, como condicionamientos de tal ejercicio. (Carceller, 1965, p. 163) El propietario del suelo cuenta con la facultad inherente de edificar, haciendo suya la construcción por efecto del principio civil de accesión (Código Civil, 1984, artículo 938°). No obstante, esta facultad no es ilimitada y está sujeta a varias restricciones y obligaciones urbanísticas y edificatorias, con el objetivo de asegurar un desarrollo urbano adecuado.

La licencia actúa como una autorización administrativa para comenzar una edificación o construcción permanente, eliminando el obstáculo para el ejercicio del derecho de edificar que ya posee el propietario. Sin embargo, la licencia representa solo el primer paso en un proceso que culmina con el reconocimiento legal de la construcción una vez que esta se haya completado. Por lo tanto, la licencia, la conformidad y la declaración de edificación son fases distintas de un mismo procedimiento. En nuestro sistema legal, esta cuestión ha sido zanjada, y, los trámites municipales de otorgamiento de licencia de obra y declaratoria de fábrica, que comprenden varias etapas, son unitarios y, en su conjunto, sólo pueden generar un solo derecho de trámite. (Ley N° 27333, 2000)

En suma, la licencia de edificación constituye un acto de autorización, de control preventivo, declarativo de un derecho preexistente del propietario, o titular de otro derecho real, atribuido por el ordenamiento civil y urbanístico. (Medina de Lemus, 1999, p. 203)



#### 2.2.4.5.2.1. Acto reglado

La licencia de edificación es un acto reglado por la administración que limita la discrecionalidad del funcionario. En este sentido, las licencias de edificación son un tipo de autorización reglada sobre el cual la jurisprudencia ha desarrollado una doctrina de valor general aplicable a todas las similares. Los Planes de Ordenación definen la clasificación de cada terreno, especifican su uso, indican los posibles usos y su intensidad, y establecen todas las condiciones bajo las cuales se pueden ejercer las facultades del derecho de propiedad, anticipando así una evaluación positiva o negativa de cualquier iniciativa constructiva. A la vista de una cualquiera de ellas, la Administración no tiene, sino, que confrontarla con las determinaciones contenidas en los Planes. (García, Martínez-Carande & Ramón, 2004, p. 143)

Por tal motivo, la Administración debe limitarse a comprobar las circunstancias objetivas que se contemplen en la ordenación para efecto de otorgar la licencia, sin que en ningún caso se trate de un acto discrecional, por lo que, ninguna obra de habilitación urbana o de edificación, podrá construirse sin sujetarse a las normas urbanísticas establecidas en los planes de desarrollo urbano y/o acondicionamiento territorial y/o planeamiento integral. (LHUE, 2017, artículo 6°) Establecido el carácter reglado de esta autorización por la Ley que Regula las Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, aunque en forma excepcional la administración municipal podrá gozar de relativa discrecionalidad para resolver la autorización del proyecto edificatorio en los casos en que no se hayan aprobado previamente los planes urbanos; sin embargo, esa



discrecionalidad no autoriza, en ningún caso, que se actúe en forma irracional o arbitraria, pues en un Estado Constitucional de Derecho rige el principio de interdicción de la arbitrariedad, y, en consecuencia, las decisiones son motivadas, razonadas y razonables. (Gordillo, 2003, p. X-21)

Sin embargo, cuando el derecho preexistente (a edificar) no estuviere regulado mediante el establecimiento de condiciones para su ejercicio, entenderemos que en el otorgamiento de la licencia la comprobación de las circunstancias objetivas previstas en la ley habrá de ser sustituida, o mejor aún, complementada, por una valoración de la oportunidad del ejercicio del derecho a edificar en relación con el interés urbanístico que la Administración debe tutelar, por lo que la Autoridad, en este caso, y solo en este, actuará discrecionalmente al efectuar tal valoración y podrá, en consecuencia, denegar la licencia. (Carceller, 1965, p. 170)

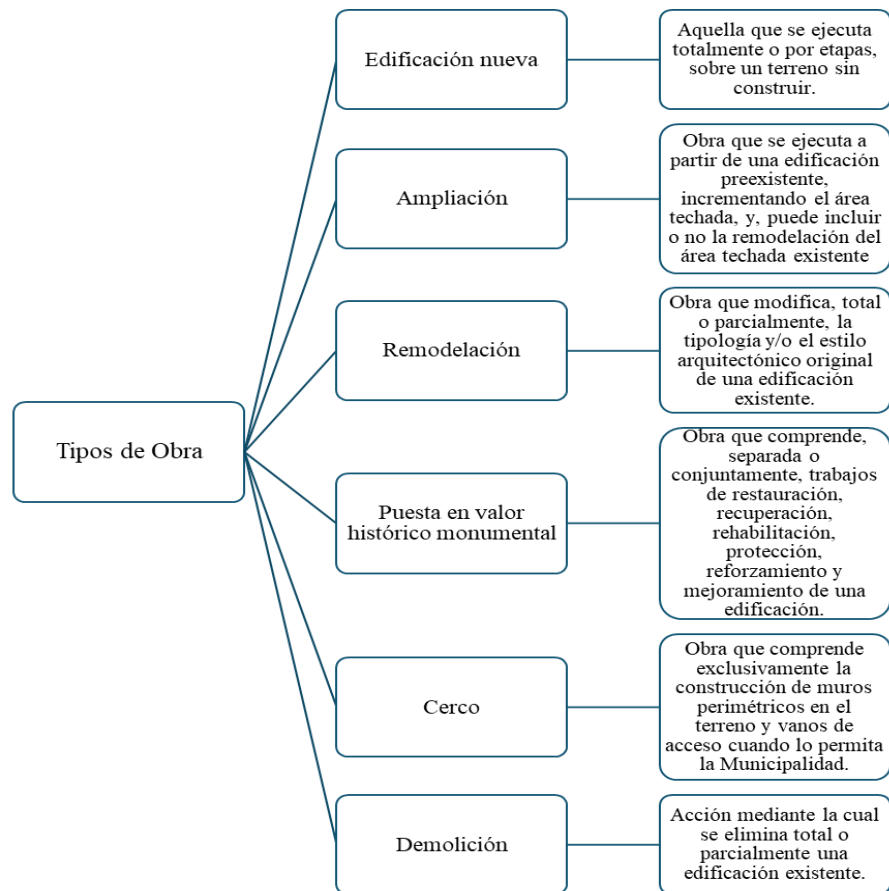
#### **2.2.4.5.3. Obligatoriedad y excepciones**

La licencia es obligatoria para todos los que requieran ejecutar obras de edificación (LHUE, 2017, artículo 8°).



**Figura 5**

*Tipos de obra*



Nota: Elaboración propia

Sin embargo, se exceptúa los trabajos de acondicionamiento o refacción, respecto de los cuales bastará declararlos en el autoavalúo del año siguiente, o en la construcción de cercos frontales hasta 20 metros de longitud, siempre que no se trata de edificio en régimen de propiedad exclusiva y común, o la instalación de casetas de venta, departamentos modelo y cualquier instalación temporal, salvo que se trate de inmuebles que constituyen patrimonio cultural (LHUE, 2017, artículo 9°).

#### **2.2.4.5.4. Ámbito objetivo y subjetivo**

La licencia de edificación recae en predios que cuentan con



habilitación urbana concluida, es decir, con recepción de obras, o, en todo caso con proyecto de habilitación con construcción simultánea, salvo en caso de inmuebles del patrimonio cultural, debidamente declarados, en los que no es exigible previamente la habilitación, siempre que la municipalidad corrobore que el predio cuenta con obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de agua, así como de distribución de energía e iluminación pública. (RLHUE, 2019, artículo 3.2°.c) La licencia recae sobre el predio, y no se otorga en beneficio del sujeto, por lo que en caso de enajenación la licencia sigue surtiendo todos sus efectos. (LHUE, 2017, artículo 12°)

Los sujetos legitimados (persona natural o jurídica, pública o privada) para solicitar una licencia de habilitación son el propietario, usufructuario, superficiario, concesionario, titular de servidumbre o afectación en uso, o que cuente con "derechos ciertos" para llevar a cabo las obras de habilitación. (RLHUE, 2019, artículo 3.3°.c)

#### **2.2.4.5.5. Vigencia**

La licencia de edificación es válida por 36 meses y puede prorrogarse por una sola vez durante 12 meses adicionales. La solicitud de prórroga debe hacerse treinta días antes de que expire la licencia y no tiene costo adicional. La vigencia de la licencia comienza a contarse desde el momento de su emisión, sin importar la modalidad. Cuando se trate de edificaciones a ejecutarse por etapas, se puede solicitar licencia por cada etapa, cuya aprobación tiene una vigencia de 10 años. (LHUE, 2017, artículo 11°)



#### **2.2.4.5.6. Efectos**

El principal efecto es otorgar seguridad jurídica al titular de la licencia, a quien no le afectarán los cambios normativos o de zonificación sucesivos, por tanto, aunque se produzcan modificaciones, el titular de la licencia puede ampararse en ella para iniciar o proseguir la ejecución de las obras tal como estaban delineadas en el proyecto. (Gonzales, 2023, p. 241)

La licencia determina la adquisición de la facultad de edificación, en los términos y condiciones expresados en la propia licencia (LHUE, 2017, artículo 12°), sin embargo, el carácter irrevocable de la licencia no es absoluto, pues nuestro propio ordenamiento contempla la potestad anulatoria de oficio (TUO Ley N° 27444, 2019, artículo 213°), o la suspensión de los efectos de la licencia, luego de una verificación técnica desfavorable. (LHUE, 2017, artículo 10.5°)

Vale decir que, la expedición de la licencia no conlleva pronunciamiento sobre la titularidad del predio.

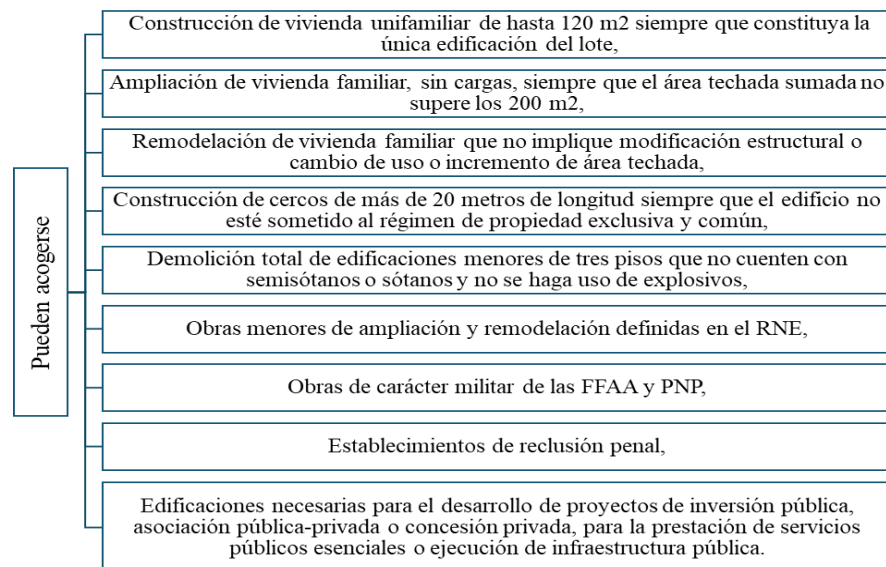
#### **2.2.4.5.7. Modalidades de aprobación**

Hay cuatro modalidades para obtener licencia de edificación. Los procesos A son de aprobación automática; los B, C y D de silencio positivo, salvo cuando se refiera a edificaciones de patrimonio cultural, en los que se aplica el silencio negativo, mientras que los expedientes con revisores urbanos (B, C y D) son también de aprobación automática. (Gonzales, 2023, p. 242)

La modalidad A consiste en la aprobación automática de la licencia una vez que el expediente, con firma de los profesionales técnicos es recibido por la municipalidad, lo que autoriza el inicio de las obras, sin necesidad de evaluación previa.

### Figura 6

*Puede acogerse a la aprobación automática por la modalidad A*



Nota: Elaboración propia

Sin embargo, no comprende las edificaciones del patrimonio cultural o las que requieran la ejecución de sótanos o semisótanos o con profundidad de excavación superior a 1.5 m, colindantes con edificaciones, pues, en tal caso deberá utilizarse la modalidad B (LHUE, 2017, artículo 10.1°).

#### 2.2.4.5.8. Inscripción registral

Los documentos previos a la licencia, tales como el certificado de zonificación y vías, certificado de parámetros urbanísticos y edificatorios,



y, certificado de factibilidad de servicios, son inscribibles, a solicitud del propietario, en cuyo caso, el contenido del asiento debe resaltar las condiciones establecidas para el aprovechamiento del predio, por lo que este será oponible frente a terceros (LHUE, 2017, artículo 14°). Por su parte, la licencia de edificación, su prórroga y revalidación son inscribibles en la partida registral del predio. La calificación del registrador solo verifica la competencia del funcionario, la formalidad, el carácter inscribible y la adecuación con los antecedentes registrales, sin que pueda evaluarse los fundamentos o el procedimiento. (RLHUE, 2019, artículo 3.5°)

Este tipo de actos inscribibles, que no modifican sus efectos en virtud de la publicidad registral, producen simplemente la denominada "publicidad noticia", esto es, aquella que tiene como única función servir de fuente de información; una especie de archivo de noticias sin que ello produzca efectos jurídicos (de orden sustantivo) adicionales en el acto inscrito. (Corral Gijón, 1996, p. 289) Por tal motivo, el legislador ha optado por declarar inscribible los documentos previos como un mecanismo de transparencia en las relaciones entre el constructor y los potenciales compradores, quienes de esa manera podrán informarse, como una especie de publicidad-noticia de la situación jurídico urbanística del predio que pretende adquirir; sin embargo, esa información también se puede obtener (y con el mismo efecto) a través de la propia municipalidad o, incluso, por medio del propio habilitador o constructor. (Gonzales, 2023, p. 244-245)

#### **2.2.4.5.9. Trámite de licencia de edificación**



Hay cuatro modalidades para obtener licencia de edificación. Los procesos A son de aprobación automática, los B, C y D de silencio positivo, salvo cuando se refiera a edificaciones de patrimonio cultural, en los que se aplica el silencio negativo, mientras que los expedientes con revisores urbanos son también de aprobación automática. (LHUE, 2017)

Modalidad A: La licencia se otorga en forma automática con la sola presentación del expediente. La solicitud de licencia se hace a través del formulario único de edificación (FUE), debidamente suscrito por el propietario y los profesionales responsables, el cual es de uso obligatorio en todas las municipalidades del País, pudiendo utilizarse fotocopias legibles. (LHUE, 2017, artículo 25°) El formulario se acompañan los siguientes documentos:

Para solicitar una licencia de edificación y autorizar su ejecución, se deben cumplir los siguientes requisitos que conforman el expediente:

- Formulario Único, completado y firmado tanto por el solicitante como por los profesionales responsables, incluyendo el número de recibo y la fecha de pago del trámite de Licencia de Edificación.
- Si el solicitante no es el propietario del terreno, debe presentar documentación que demuestre su derecho a edificar.
- Si el solicitante es una persona jurídica, debe presentar una declaración jurada del representante legal que confirme su representación vigente, junto con los datos de la Partida Registral y el asiento en el que esté inscrita.
- Documentación técnica que incluya planos de ubicación, planos



arquitectónicos, estructurales, de instalaciones sanitarias e instalaciones eléctricas, todos debidamente sellados y firmados por los profesionales correspondientes; alternatively, puede optar por adquirir un proyecto del banco de proyectos de la municipalidad correspondiente. Esta documentación debe ser presentada, también, en un archivo digital.

- Para el caso de ampliaciones, remodelaciones, así como obras menores, solo deben presentar: plano de ubicación y arquitectura y la declaración jurada de habilitación profesional del arquitecto responsable del proyecto; o puede optar por la adquisición de un proyecto del banco de proyectos de la municipalidad. Esta documentación debe ser presentada, también, en un archivo digital.
- En la demolición total de edificaciones hasta tres (3) pisos, siempre que no constituyan parte integrante del Patrimonio Cultural de la Nación o que no requieran el uso de explosivos, se debe presentar la Carta de Seguridad de obra firmada por un ingeniero civil, acompañando declaración jurada de habilitación profesional.
- En los casos de las obras de las edificaciones de carácter militar de las Fuerzas Armadas, de carácter policial de la Policía Nacional del Perú, de establecimientos de reclusión penal, de Universidades Nacionales, de establecimientos de salud estatales e instituciones educativas estatales, las que deberán ejecutarse con sujeción a los Planes de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, solo presentarán lo señalado en el literal a. que antecede, así como el plano de ubicación y memoria descriptiva. (LHUE, 2017, artículo



25°)

- La documentación contenida en la primer y cuarta viñeta. se presentan en tres (03) juegos originales. (LHUE, 2017, artículo 25°)

Todos estos documentos forman parte del expediente de licencia y tienen carácter de declaración jurada. El funcionario de la Mesa de Partes solo verificará al momento de la presentación que el expediente incluya todos los documentos requeridos. Si es así, asignará un número al expediente, sellará y firmará el Formulario Único de Edificación (FUE) y numerará todos los documentos, tanto originales como copias. El número de licencia se registrará de inmediato en todos los originales del FUE, siempre y cuando se cumplan todos los requisitos legales.

#### **2.2.4.5.10. Trámite de conformidad de obra y declaratoria de edificación**

El administrado, una vez terminadas las obras de edificación, presenta solicitud de conformidad de obra y declaratoria de edificación con los documentos indicados la LHUE, pudiendo optar por la modalidad anticipada, sin perjuicio de la conformidad automática.

La denominada "declaratoria de edificación" constituye el punto culminante de un procedimiento administrativo complejo, que se inicia con la licencia de edificación, sigue con la conformidad de obra (concordancia con el proyecto) y termina con la formalización del documento idóneo para la inscripción: declaratoria de edificación, en este sentido, el nombre de la figura es equívoco, pues no se trata de un simple





acto voluntario del titular "declaratoria", sino más bien de un acto autorizado y controlado por una entidad administrativa, pero, obviamente, iniciado por decisión del propietario del inmueble, o superficiario, pero también de los titulares de otros derechos reales, como usufructuarios, superficiarios, concesionarios, titulares de servidumbres y afectación en uso, siempre que se otorguen facultades de construcción (RLHUE, 2019, artículo 3.3°).

Es menester realizar una distinción dogmática, desde una perspectiva pragmática para la simplificación: la edificación es acto de disposición, pero la declaratoria de edificación es acto de administración, por lo que procede la inscripción con el aval de un solo cónyuge. (la RTR N° 3280-2019-SUNARP-TR-L) (Tribunal Registral, 2019)

El fundamento del control estatal en los actos de construcción se encuentra en la necesidad de ordenar el uso del suelo, conforme el plan urbano, (LHUE, 2017, artículo 6°) que se constituye en el medio más idóneo para conjugar los intereses individualistas de los particulares con la función social de los bienes inmuebles, aunado a la necesidad de controlar la rigurosidad edificatoria para evitar daños a la vida e integridad de las personas. En tal sentido, uno de los más importantes elementos de la gestión urbana lo constituye, precisamente, el control de las edificaciones, como un medio para defender el uso racional del suelo, evitando perjuicios a la colectividad. (Gonzales, 2023, pp. 252-253)



#### **2.2.4.5.10.1. Conformidad de obra y declaratoria de edificación**

Modalidad A: En caso de la modalidad A, el funcionario municipal designado sella y firma el formulario y cada uno de los documentos presentados, previa verificación de que estos coincidan con los requeridos por la ley, lo cual constituye la conformidad de obra u declaratoria de edificación, susceptible de inscripción registral. (LHUE, 2017, artículo 28.A°) En el caso de variaciones no sustanciales, siempre que estas cumplan con las normas vigentes a la fecha de obtención de la licencia o a la fecha de presentación de la solicitud de conformidad, entonces la solicitud deberá incluir, entre otros requisitos previstos en el RLHUE, los planos de replanteo con las especificaciones del proyecto aprobado y de la obra realmente ejecutada, en cuyo caso, el funcionario municipal designado, previa verificación de los documentos, procede a sellarlo y firmarlo, con valor de título inscribible. (RLHUE, 2019, artículos 79.2° 79.3°)

#### **2.2.4.5.10.2. Regularización de edificaciones en el marco de la LHUE**

Las edificaciones ejecutadas desde el 01 de enero de 2017 hasta el 17 de setiembre de 2018 son regularizadas en forma individual por las municipalidades, sin perjuicio que estas también puedan hacerlo de manera conjunta (LHUE, 2017, artículo 30). En cualquier caso, la construcción deberá cumplir la normatividad vigente a la fecha de la obra o, de ser más favorable, con las disposiciones actuales (RLHUE, 2019, artículo 82°). La resolución de regularización, que también es aplicable a los bienes integrante del patrimonio cultural, debe considerar la



aprobación de la conformidad de obra y declaratoria de edificación (RLHUE, 2019, artículo 82°).

Los documentos para iniciar el trámite se indican en el RLHUE. Luego de ello, el expediente es revisado por el profesional respectivo para que en el plazo de 10 días hábiles realice el examen formal, y, luego, la comisión técnica tendrá 05 días hábiles para emitir pronunciamiento. En caso de dictamen conforme, la municipalidad emite la resolución de regularización, pero, en el supuesto contrario se otorgará 15 días hábiles para la subsanación correspondiente (RLHUE, 2019, artículo 83°). La falta de subsanación o en caso de una segunda revisión no satisfactoria, la solicitud se declara improcedente. La ausencia de decisión por la entidad determina el silencio positivo, por lo que la municipalidad deberá emitir la resolución de regularización en el plazo de 03 días hábiles (RLHUE, 2019, artículo 84°).

La falta de regularización permite que la municipalidad lleve a cabo la demolición. (LOM, 2003, artículo 93°)

#### **2.2.4.5.10.3. Regularización de edificaciones en el marco de la Ley N° 27157**

La regularización de edificaciones levantadas hasta el 31 de diciembre de 2016, sin licencia de edificación, conformidad de obra o declaratoria de edificación, para lo cual basta el informe técnico elaborado por un verificador público o privado, ingeniero civil o arquitecto colegiado, que constate las características de la edificación y, de ser el caso, de cada una de las secciones de propiedad exclusiva y propiedad



común; debiendo además acompañarse los planos de ubicación y de distribución de cada una de las secciones de propiedad exclusiva y propiedad común. (Ley N° 27157, 1999, título I, artículo 25°) (Ley N° 27157, 1999). No obstante, se ha establecido en forma correcta, que las construcciones deben reunir condiciones mínimas de edificabilidad, y encontrarse conformes, además, con la normatividad urbanística, bajo responsabilidad del verificador en caso de fraude o falsedad, el formulario que se extienda deberá contener, adicionalmente, la certificación notarial de firmas de los interesados -léase, propietarios-, y del verificador (Ley N° 27157, 1999, artículo 4.2°). El objetivo es regularizar edificaciones clandestinas o no autorizadas, siempre que cumplan al menos con la normativa municipal o urbanística aplicable, con la particularidad de que esta amnistía es de libre acogimiento durante un período temporal determinado, por lo cual bien podría realizarse hoy, pero con el límite de que la edificación debió estar concluida hasta el 31 de diciembre de 2016.

El verificador responsable es el profesional técnico, ingeniero civil o arquitecto colegiado, inscrito en el índice de verificadores a cargo de SUNARP, quien organiza y gestiona el formulario registral (FOR) que respalda el expediente de regularización de edificaciones. Para ello, debe verificar la existencia y características de la edificación, asegurar el cumplimiento de las normas y parámetros urbanísticos y edificatorios, así como elaborar planos que correspondan con la realidad física del terreno y la edificación. En este proceso, emite el informe técnico de verificación, cuyo formato ha sido aprobado por el Reglamento. Este informe incluye la verificación de la ubicación, área, linderos y medidas perimétricas del



terreno; el cumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios aplicables al predio; las características arquitectónicas, estructurales y de las instalaciones; y, de ser necesario, la identificación de las secciones de propiedad exclusiva y sus áreas (TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, 2006, artículo 12°), más los documentos técnicos respectivos. Sin embargo, no asume responsabilidad por el proceso constructivo o la estabilidad estructural de la edificación.

#### **2.2.4.5.10.4. Inscripción registral**

La necesidad de controlar las edificaciones está fuera de debate, pero un problema distinto consiste en la justificación de su publicidad registral, en tanto parece contradictorio que el ordenamiento civil consagre el principio *superficies solo cedit*, el cual, conlleva que todo lo que se asienta sobre el suelo pertenece a su propietario, por virtud de la regla de accesión previsto en el artículo 938° del Código Civil, por lo que, resultaría casi fútil incorporar las construcciones en el registro, pues cualquier obra queda integrada en el predio, y, por ello, en el derecho de su titular. Esta premisa exige buscar un fundamento distinto para explicar la publicidad de las construcciones, el cual se encuentra en el principio del registro como espejo, es decir, el objetivo de lograr la mayor coincidencia posible entre la situación física de la finca y su descripción en el registro, aunque se trate de circunstancias cuya legalidad, no depende del registro, sino de la autoridad competente que es la municipal, por tanto, su finalidad es de carácter formal, pues se facilita el acceso a la información de las licencias urbanísticas, y, subsidiariamente, se asegura que el propietario del terreno sea el constructor, con lo que razonablemente se descarta la posibilidad de



construcción en suelo ajeno, que conlleva problemas de titularidad tal como se advierte de los artículos 941° al 943° del Código Civil. En puridad, es un tipo de publicidad noticia. (Gonzales, 2023, p. 259)

Declaratoria de edificación de predios urbanos: La declaratoria de edificación, como acto final del proceso de autorización constructiva, se integra en el control de la legalidad urbanística o la ejecución del planeamiento (LOM, 2003, artículo 90°). Los gobiernos locales tienen la autoridad para aprobar obras en inmuebles conforme a las leyes, reglamentos de construcción y normas de defensa civil, así como para otorgar licencias y supervisar las construcciones, remodelaciones y demoliciones de inmuebles en áreas urbanas (LOM, 2003, artículo 92°).

El título inscribible de la declaratoria de edificación está compuesto por: FUE (formulario único de edificación, en el que conste firma de propietario y profesional, así como firma y sello de funcionario competente, junto con número de resolución), planos de distribución, ubicación y localización. (RIRP, 2013, artículo 78°) (Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, 2013) Por lo demás, el informe previo de la oficina de catastro registral sobre estos actos inscribibles y los requerimientos de los documentos técnicos se regulan en la Directiva N° DI-004-2020-SCTDTR, complementada con los lineamientos de uniformización para evaluación y emisión de informes, aprobado por Resolución N° 023-2021-SUNARP-DTR, normalmente la inscripción de fábrica no requiere informe de catastro, y, aunque ello fuese necesario, solo recae sobre el perímetro del predio.



También son actos inscribibles los documentos previos: certificado de parámetros, certificado de factibilidad de servicios, la anotación preventiva de la predeclaratoria de edificación, que en su caso puede conllevar la anotación de prereglamento interno y preindependizaciones. (RIRP, 2013, artículos 69°, 70°, 71°, 74°, 75°) El plazo de vigencia de estas anotaciones es de un año, prorrogable antes de su vencimiento, por el mismo plazo, cuantas veces sea necesario, pero no excederá el plazo de vigencia de la licencia de edificación. (RIRP, 2013, artículo 75°) La compraventa u otros actos se anotarán en las partidas preindependizadas (artículo 76° de RIRP), lo que incluye la hipoteca, que no es bien futuro que fluye del artículo 1106° del Código Civil, por lo menos no totalmente, sino bien en transformación o en germen (Directiva N° 009-2008-SUNARP/SN, 2008, artículo 5.19°). Una vez inscrita la fábrica definitiva, entonces en forma automática se procede a la conversión, también en definitiva de las anotaciones de prereglamento interno y preindependizaciones, así como de las compraventas u otros actos que consten en las partidas preindependizadas. (RIRP, 2013, artículos 77°, 76.1°) En caso de que no se produzca la inscripción definitiva de fábrica, entonces caduca las anotaciones preventivas subsiguientes (RIRP, 2013, artículo 75°), así como de los actos de compraventa u otros que consten en las partidas preindependizadas (RIRP, 2013, artículo 76°), sin embargo, con una técnica más adecuada, si la edificación no se concluye y se cancelan las partidas correspondientes, los actos de disposición e hipotecas se transfieren a la partida matriz, en el porcentaje correspondiente según la participación asignada en las zonas comunes. Este traslado se efectúa de



manera automática y simultánea con la asignación del porcentaje.  
(Directiva N° 009 2008 SUNARP SN, 2008, artículo 5.19°).

Regularización de edificaciones en el marco de la Ley N° 27157:  
El título inscribible está conformado por el formulario registral (FOR) firmado por el propietario y verificador responsable, así como por el informe técnico, declaraciones juradas, planos de distribución, ubicación y localización. (RIRP, 2013, artículo 78°.c) En caso de que el informe señale incumplimientos relevantes de la normativa urbanística o edificatoria, el registrador inscribirá las cargas técnicas, no susceptibles de calificación. El levantamiento de las cargas se hace en mérito de un nuevo informe en el que se tengan por superadas las deficiencias. (RIRP, 2013, artículos 80°, 82°)

Calificación del registrador en las declaratorias de edificación: El formulario, una vez sellado, adquiere la condición de instrumento público, lo que lo convierte en una prueba auténtica del acto que contiene. Sin embargo, la inveterada falta de definición de los alcances calificadores del registrador ha provocado que este entienda que su misión es explorar y desmenuzar todos y cada uno de los extremos que componen el formulario. (LHUE, 2017, artículo 29.2°)

En realidad, para salvar muchos de estos "obstáculos", no se requiere en lo absoluto una resolución municipal aclaratoria, sino que el registrador aplique los principios de celeridad, simplicidad y eficacia que inspiran la actuación de todo procedimiento administrativo (TUO Ley 27444), por lo que cualquier error u omisión en el formulario podrá ser





salvado mediante una interpretación conjunta del expediente, o a través de declaraciones juradas cuando sea evidente que no se pretende modificar lo resuelto por la autoridad municipal, o simplemente la discrepancia u omisión no será tomada en cuenta cuando sea irrelevante y no modifique el tema de fondo. (Gonzales, 2023, p. 263)

Por ejemplo, la omisión del número de expediente es un dato accesorio, de poca relevancia, y sin importancia para los efectos del registro. Así pues, la numeración de los expedientes es una cuestión de orden en la llevanza de las causas ante la administración, y en todo caso su exigencia debe darse en el ámbito en el cual se le tramita y resuelve, pero no en sede registral, ya que esta se concentra en su naturaleza de instrumento público en el que basta el sello y firma del funcionario competente para su aprobación. (LHUE, 2017, artículo 29.2°) Lo mismo ocurre con la falta de firma en el espacio destinado para la recepción del expediente en el formulario, ya que esta omisión no invalida el acto administrativo, sino que simplemente sirve como evidencia para la administración, y no para el registro, de la entrega del formulario o expediente.

¿Cómo podemos determinar que un error en el llenado del formulario es irrelevante? Es sencillo: a través de los actos administrativos de licencia de edificación y conformidad de obra, que reflejan la voluntad explícita de la Administración en la aprobación y reconocimiento legal de la edificación. Los errores en el formulario son simples fallos en el procedimiento y no tienen la capacidad de alterar los actos administrativos expresos formulados por la Administración Pública. Cabe recordar que el



formulario constituye el expediente en sí mismo, y las acciones del administrado no son el acto inscribible, por lo que un error en su llenado es insignificante. En consecuencia, la calificación debe concentrarse en la licencia, conformidad de obra y declaratoria de edificación. (Gonzales, 2023, pp. 263-264)

### **2.2.5. Reglamento Nacional de Edificaciones**

El Reglamento Nacional de Edificaciones tiene como propósito establecer los criterios y requisitos mínimos para el diseño y la ejecución de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, lo que facilita una mejor implementación de los Planes Urbanos. Esta norma técnica, que rige a nivel nacional, define los derechos y responsabilidades de los actores involucrados en el proceso de construcción, con el objetivo de garantizar la calidad de las edificaciones (Norma G.010, 2006, artículo 1°).

El RNE debe ser seguido obligatoriamente por quienes lleven a cabo procesos de habilitación urbana y construcción en todo el país, ya sea para resultados de carácter permanente, público o privado. Las Municipalidades Provinciales pueden crear Normas complementarias adaptadas a las características geográficas, climáticas y culturales específicas de su jurisdicción, siempre y cuando estas normas se basen en lo estipulado por el RNE (Norma G.010, 2006, artículos 2° y 3°).

Para asegurar la seguridad de las personas, mejorar la calidad de vida y proteger el medio ambiente, las habilitaciones urbanas y edificaciones deben ser diseñadas y construidas cumpliendo las siguientes condiciones:

- Seguridad: Seguridad estructural, de manera que se garantice la



permanencia y la estabilidad de sus estructuras. Seguridad en caso de siniestros, de manera que las personas puedan evacuar las edificaciones en condiciones seguras en casos de emergencia, cuenten con sistemas contra incendio y permitan la actuación de los equipos de rescate. Seguridad de uso, de manera que, en su uso cotidiano en condiciones normales, no exista riesgo de accidentes para las personas.

- Funcionalidad: Uso, de modo que las dimensiones y disposición de los espacios, así como la dotación de las instalaciones y equipamiento, posibiliten la adecuada realización de las funciones para las que está proyectada la edificación. Accesibilidad, de manera que permitan el acceso y circulación a las personas con discapacidad.
- Habitabilidad: Salubridad e higiene, de manera que aseguren la salud, integridad y confort de las personas. Protección térmica y sonora, de manera que la temperatura interior y el ruido que se perciba en ellas no atente contra el confort y la salud de las personas permitiéndoles realizar satisfactoriamente sus actividades.
- Adecuación al entorno y protección del medio ambiente Adecuación al entorno, de manera que se integre a las características de la zona de manera armónica. Protección del medio ambiente, de manera que la localización y el funcionamiento de las edificaciones no degraden el medio ambiente (Norma G.010, 2006, artículo 5°).

#### **2.2.5.1. Requisitos mínimos del diseño arquitectónico de toda edificación**

Se garantiza el desarrollo de las actividades de las personas otorgándoles condiciones de habitabilidad, seguridad y la protección del



medio ambiente. Los proyectos de edificación cumplen con los siguientes criterios básicos:

- Tener condiciones mínimas de funcionalidad, seguridad y accesibilidad.
- Considerar, de acuerdo con las actividades que se realizan en ellos, las dimensiones de los ambientes, relaciones entre espacios, circulaciones y condiciones de uso requeridos.
- Emplear sistemas constructivos con materiales normados, componentes y equipos de calidad que garanticen la seguridad, resistencia estructural y durabilidad de las edificaciones.
- Proponer soluciones técnicas acorde a las características del clima, del paisaje, del suelo y del medio ambiente general. (RNE, 2006, Norma A.010 artículos 1°, 3°)

Los parámetros urbanísticos y edificatorios que se aplican a los predios urbanos están determinados por la zonificación establecida en el Plan de Desarrollo Urbano de la jurisdicción correspondiente, la cual debe estar disponible al público. Los Gobiernos Locales tienen la responsabilidad de proporcionar a los ciudadanos la información relacionada con estos parámetros (Norma A.010, 2006, artículos 1°, 3°).

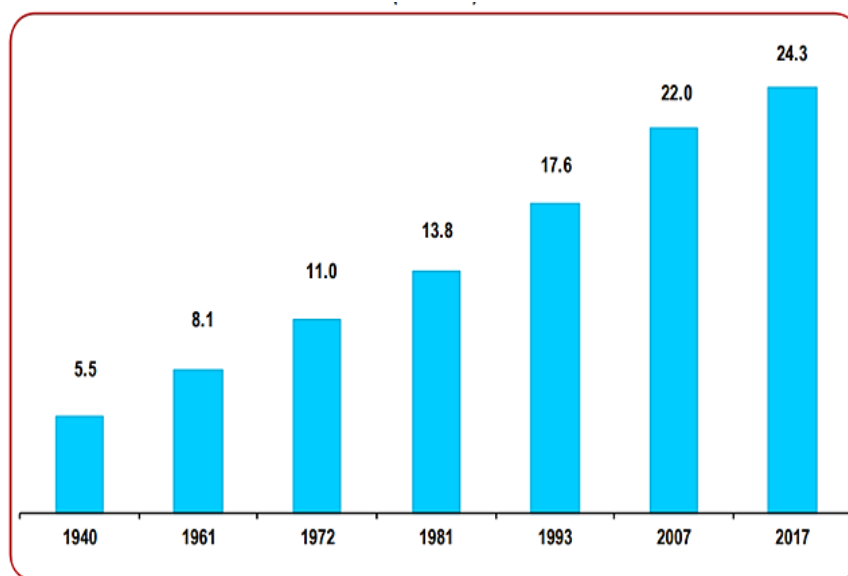
#### **2.2.6. Densidad poblacional**

La densidad poblacional, es un indicador que permite evaluar el nivel de concentración de la población de una determinada área geográfica, comprende el número de habitantes por kilómetro cuadrado -km<sup>2</sup>-, que se encuentran en una determinada extensión territorial. (INEI, 2018, p. 11)

La densidad de población en Perú para el año 2017 es de 24,3 habitantes por kilómetro cuadrado. Al comparar este dato con la información censal de 1940, se observa que en los últimos 77 años ha aumentado más de 4 veces, pasando de 5,5 habitantes por kilómetro cuadrado en 1940 a 24,3 en 2017. En 1961, la densidad era de 8,1 habitantes por kilómetro cuadrado, incrementándose a 11,0 en 1972 y a 13,8 en 1981. En 1993 subió a 17,6 y en 2007 llegó a 22,0 hab./km<sup>2</sup>. (INEI, 2018, p. 11)

### Figura 7

*Perú: evolución de la densidad de población urbana según censos de 1940 a 2017 (hab./km<sup>2</sup>)*



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Censos Nacionales de Población y Vivienda

#### 2.2.6.1. Densidad poblacional Puno

Es crucial entender la densidad poblacional, que indica el promedio de habitantes por kilómetro cuadrado en el distrito de Puno. A continuación, se presenta la tabla correspondiente:

**Tabla 1***Densidad poblacional por (Hab./Km<sup>2</sup>) en Puno - 2017*

<b>Ámbito</b>	<b>Superficie (Km<sup>2</sup>)</b>	<b>Población Hab.</b>	<b>Densidad Hab/ Km<sup>2</sup></b>
Departamento	71,999.00	1'172,697	16.28
Provincia	6,493.00	219,494	33.80
Distrito	295.10	135,288	458.45

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017)

Según los datos recabado por el INEI (2017) Puno como departamento, tiene una superficie de 71,999.00 km y una densidad poblacional baja de 16.28 hab/km<sup>2</sup>; como provincia, una superficie de 6,493.00 Km, y una densidad poblacional media que alcanza los 33.80 hab/km<sup>2</sup>; y una densidad poblacional alta de 458.45 hab/km<sup>2</sup> y a nivel distrital una superficie de 295.10 km<sup>2</sup> para el año 2017. (INEI, 2023)

La densidad poblacional alta es un indicativo asociado con los posibles desafíos relacionados con la convivencia, las demandas de transporte, la congestión del tráfico, las restricciones de movilidad humana, el aumento de los costos inmobiliarios, la insuficiencia de áreas residenciales y la consiguiente presión sobre la población.

### **2.2.7. Propiedad**

La propiedad es la relación que una persona tiene con un objeto. Es un concepto objetivo, directo y dinámico que está asociado con el ejercicio y la funcionalidad de poseer el objeto. Es el derecho real por antonomasia que tiene por objeto los bienes de contenido económico y de proyección social, y que



confiere al titular los poderes materiales de usar, gozar, los jurídicos de disponer y reivindicar el bien, sin más limitaciones que las establecidas por la Constitución y las leyes. (González Linares, 2012, p. 332)

El derecho de propiedad sobre las cosas, que brinda la mayor cantidad de facultades que un derecho puede otorgar sobre las mismas, concretadas en los tres *ius* del derecho romano: *utendi* (derecho de uso), *fruendi* (derecho de goce) y *abutendi* (derecho de disposición). (Mariani de Vidal, 2009, p. 278)

Se tiene las siguientes teorías:

- Teoría del señorío: aspecto de disponibilidad de la cosa por el propietario. (Vieira, 2008, p. 664)
- Teoría de la personalidad: relación de pertenencia entre un sujeto y una cosa. (Vieira, 2008, pp. 664 y 665)
- Teoría de la pertenencia: la propiedad consiste en una relación de pertenencia entre una persona y una cosa. (Vieira, 2008, pp. 664 y 665)

#### **2.2.7.1. Propiedad Predial**

Los predios son bienes inmuebles que incluyen terrenos, edificaciones (como casas o edificios) y instalaciones fijas y permanentes (como piscinas o losas). Estos elementos forman parte del predio y no pueden ser separados sin dañar, deteriorar o destruir la edificación. También, se consideran, como predios: a los terrenos, departamentos, sótanos, estacionamientos, azoteas, zona reservada de aires (por tener esta participación de propiedad sobre el área de terreno), depósitos y tendales. (Decreto Legislativo N° 776, 1993)



Esta propiedad se extiende al subsuelo y al sobresuelo. La propiedad del subsuelo no comprende los recursos naturales, los yacimientos, los restos arqueológicos, ni otros bienes regidos por leyes especiales. (Código Civil, 1984)

#### **2.2.7.2. Límites a la Propiedad por Interés Público.**

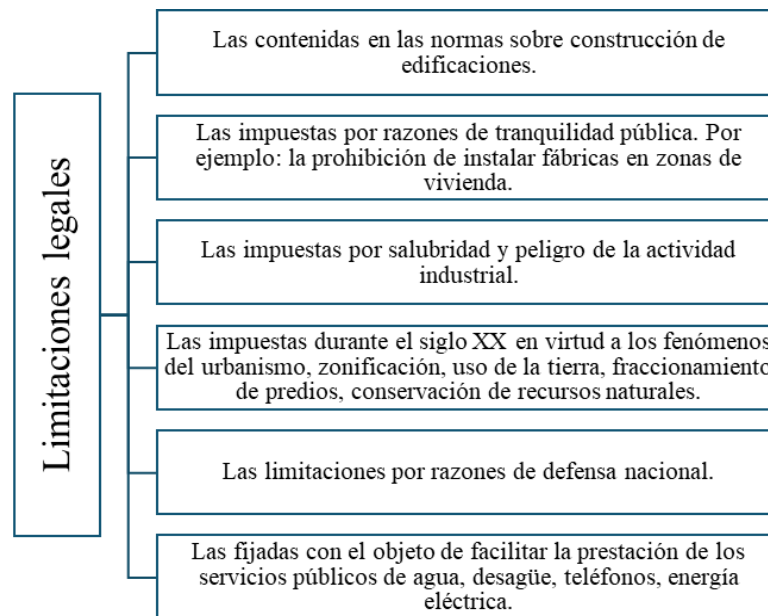
Hay varias restricciones legales sobre la propiedad que provienen de factores externos a las relaciones de vecindad. Estas restricciones son variadas y diversas, por lo que la doctrina ha intentado agruparlas bajo el concepto de "interés público". Una vez más las restricciones legales de este tipo recaen fundamentalmente en los predios, y a diferencia de lo que ocurre en el caso de las "relaciones de vecindad" contenidas en el Código Civil, las restricciones legales por interés público no se ubican normalmente en dicho cuerpo legal, sino más bien en la profusa y dispersa legislación administrativa y municipal. (Gonzales, 2010, pp. 316-317)

El profesor Avendaño Valdéz citando a Valencia Zea, quien resume las limitaciones legales a través de la siguiente tipología: (Avendaño, 1994, p.118)



## Figura 8

### *Límites legales a la propiedad*



Nota: Elaboración Propia

De esta forma, muchas de las restricciones legales a la propiedad están relacionadas con el urbanismo. El artículo 97 del Código Civil, que no tiene precedentes en los códigos anteriores, establece que la propiedad de terrenos está sujeta a la zonificación, así como a los procesos de habilitación y subdivisión de tierras.

Esta regulación estuvo contenida en un antiguo Reglamento de Urbanizaciones, y actualmente se rige por el Reglamento Nacional de Construcciones, y la profusa legislación complementaria, específicamente de carácter municipal, pues la Constitución ha establecido que estas entidades tienen potestad en materia de urbanismo. (Gonzales, 2010, p. 318)



### 2.2.8. Atomización de la propiedad

La atomización de la propiedad consiste en la división de “algo” en partes sumamente pequeñas, respecto a la propiedad, resulta cuando el suelo rural/urbano cada vez se hace más pequeño, la atomización puede ocurrir cuando los miembros de una familia subdividen un lote para satisfacer sus necesidades de espacio, o cuando se separa una porción específica de un terreno más grande debido a una subdivisión. Otra manera de describir la atomización es a través del fraccionamiento.

Los bienes son objetos que experimentan cambios en sus condiciones físicas con el tiempo. Las demandas del mercado provocan que estos bienes se transformen de manera continua en diversos aspectos. En tal sentido, un bien puede fraccionarse dando lugar a varios bienes diferentes. (Gonzales, 2010)

En el proceso de dividir un único predio, que resulta en la creación de varios predios independientes. Si bien antes de la división no podían producirse vínculos jurídicos sino sobre el todo, después del fraccionamiento, y habiendo surgido bienes autónomos entre sí, se tendrá vinculaciones como bienes existan, y cada uno de ellos podrá tener suerte distinta. (Ferrara, 1950)

Contrario a ello la legislación nacional ha previsto una especie de solución ante el inconveniente de la atomización de la propiedad en predios rurales, que bajo la misma óptica puede ser aplicada en predios urbanos, de esta forma el numeral 7) del artículo 1599 del Código Civil otorga el derecho de retracto al propietario del terreno adyacente en caso de venta de una finca rústica cuya extensión no supere la unidad agrícola o ganadera mínima correspondiente, o cuando la suma de ambas propiedades no exceda dicha unidad. La unidad agraria



mínima en determinadas zonas es 03 hectáreas, por lo que, si el bien colindante tiene menos de esa superficie, entonces procede el retracto, sumado al segundo requisito consistente en que los dos predios involucrados tampoco sumen dicha superficie, es decir, no debe superar las 10 hectáreas (en palabras del autor). (De la Puente y Lavalle, 1999, p. 284)

La utilidad de ese instituto de concentración parcelaria está fuera de discusión, pues busca atacar la atomización antieconómica de la tierra, pues la propiedad dividida en unidades de muy pequeña extensión impide el desarrollo de un racional cultivo agrícola. (Badenes, 1995, p. 960) (Badenes Gasset, 1995) Por lo demás, el derecho de retracto entre colindantes tiene claro sustento constitucional (artículo 70) en cuanto todos los bienes tienen como finalidad asegurar el bien común; están afectados a la utilidad colectiva, en conjunción con la utilidad individual. La propia Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 21) establece que, la propiedad puede limitarse por razones de interés social, siempre que ello emane de una ley y la justificación sea razonable en una sociedad democrática. Todas esas condiciones se cumplen en el presente caso. (Gonzales, 2011, p. 254)

La limitación de la propiedad, al poder ser de interés social proveniente de una sociedad democrática provista en una ley, y, el aseguramiento del bien común, en una conjunción de utilidad colectiva e individual, en ese sentido, se busca reforzar la Legislación Nacional en materia de Habilitación Residencial, para frenar el crecimiento desmesurado de la atomización de la propiedad, utilizando de base el retracto entre colindantes en predios rurales, es decir, trasladar ello a los predios urbanos.



En el caso Inze (Corte Europea de Derechos Humanos, 28 de octubre de 1987), se debatió una ley austríaca diseñada para prevenir el excesivo fraccionamiento de la propiedad predial. Esta ley estipulaba que, en situaciones de sucesión hereditaria, los bienes de cierta magnitud no podían ser divididos, sino que debían ser asignados a uno de los herederos con la obligación de compensar a los demás. En este caso específico, un hijo ilegítimo fue relegado en la asignación en favor de un hijo legítimo, de acuerdo con una norma particular de dicha ley. Aquí la Corte acoge la demanda reconociendo la violación del artículo I° del Protocolo Europeo de los Derechos Humanos, en el cual se tutela la propiedad entendida como titularidad por cuota de una parte de la empresa. (Moscarini, 2006, p. 233) Al respecto, la cuestión es controvertida, ya que la restricción al fraccionamiento de la tierra se justifica por el interés general. Sin embargo, parece poco razonable que la ley otorgue una preferencia legal a uno de los herederos. En tal caso, queda en entredicho las normas sobre herencias basadas en el principio del mayorazgo (hijo mayor de edad). (Gonzales, 2011, p. 108)

#### **2.2.8.1. Bienes divisibles y no divisibles**

Los bienes divisibles son aquellos que pueden ser segmentados en partes reales sin que se pierda su integridad, y cada fracción sigue siendo un conjunto homogéneo. Ejemplos de estos bienes son el dinero, la tierra y los granos. Son indivisibles los bienes que no pueden ser fraccionados sin que se altera su substancia, es decir, sin que se pierda o se altere su valor, tal el caso de una escultura, un animal vivo, un jarrón de porcelana. (Maisch, 2012, pp. 17-18)

Afirmamos que, solo se puede fraccionar aquello que, no altere su



substancia, debiendo tratarse de esa forma a la propiedad predial, en el marco de la Legislación Nacional, de esa forma se evita la atomización la propiedad, es decir, con fines urbanísticos la propiedad predial que no reúna los requisitos de habitabilidad debe ser tratado como bien indivisible.

#### **2.2.8.2. Causas de la atomización de la propiedad**

El fenómeno de la atomización de la propiedad se ha ido acrecentando debido a la explosión demográfica, ocasionando hacinamiento, segregación urbana y social, en este contexto, el problema existe debido a la falta de políticas de planificación urbana, la herencia, la informalidad en el mercado de la vivienda, la falta de regulación y control en la subdivisión de propiedades, más aún que, es competencia de los Gobiernos Locales.

##### **2.2.8.2.1. Explosión demográfica**

Una explosión demográfica se refiere a un aumento rápido y sustancial de la población en un breve período de tiempo, causado en la mayoría de los casos por tasas de natalidad elevadas y tasas de mortalidad reducidas como resultado de los avances en la medicina, la atención médica y las prácticas nutricionales. Este hecho tiene profundas ramificaciones en los ámbitos de las dimensiones social, económica y ambiental.

##### **2.2.8.2.2. Hacinamiento**

El hacinamiento resulta cuando residen más de tres personas por



cuarto. El hacinamiento se refiere a la relación entre la cantidad de personas que viven en una vivienda y el número de habitaciones disponibles en dicha vivienda, sin incluir el baño, la cocina, los garajes ni los pasillos. Se considera que una vivienda presenta esta condición cuando es habitada por tres o más personas. (INEI, 2007)

El hacinamiento debe ser considerado como un factor sociodemográfico de riesgo para la salud. Según la ENDES 2021, el 21,3% de los hogares encuestados presentan hacinamiento, lo que significa que hay tres o más personas por cada habitación destinada para dormir. Según ámbito geográfico, el hacinamiento es mayor en el área rural (28,9%) y en la región selva (29,2%). (INEI, 2021)

#### **2.2.8.2.3. Segregación urbana y social**

La segregación urbana es un fenómeno derivado de las desigualdades sociales, que se refleja en las diferencias en las condiciones de vivienda, acceso a servicios básicos, infraestructuras y servicios públicos, espacios verdes, y la calidad del agua y del aire, así como en los riesgos ambientales.

Estas disparidades ocurren dentro de una misma área geográfica y son causadas por factores económicos o clases sociales, como la calidad de la infraestructura y los servicios, que conducen a una segregación urbana. Así, la calidad de vida se convierte en un factor determinante en la segregación.



### **2.2.8.3. Vivienda adecuada.**

La Organización de la Naciones Unidas indica que una adecuada habitabilidad existe cuando hay una vivienda adecuada, la misma que, debe brindar más que cuatro paredes y un techo, detectando criterios que debe reunir mínimamente siendo estas: i) La seguridad de la tenencia; ii) La disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; iii) Asequibilidad; iv) Habitabilidad; y, v) Accesibilidad. (ONU HABITAT, 2019)

En el Perú el derecho a la vivienda adecuada se encuentra mencionada por la jurisprudencia en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0018-2015-PI/TC que, en sus fundamentos 121 y 122 se ha establecido que el derecho a la vivienda adecuada es un derecho fundamental de toda persona que se encuentra íntimamente ligado al principio de la dignidad humana, empero, se encuentra afectado por el fenómeno de la atomización de la propiedad, lo que, trae como consecuencias la dificultad para desarrollar proyectos de vivienda social, la falta de acceso a servicios básicos, la dificultad para la planificación urbana, y la disminución de la calidad de vida de la población. (Tribunal Constitucional, 2020)

### **2.2.8.4. Inscripción registral en una sola partida**

Es común que muchas propiedades registradas hayan sido objeto de independizaciones, subdivisiones o transferencias que nunca se han inscrito. En estos casos, las propiedades forman parte de una extensión mayor ya registrada. Es importante tener en cuenta que el Registro de



Predios se organiza mediante el Folio Real (RIRP, 2013, artículo 4°), lo que significa que cada propiedad se inscribe en una única partida o hoja de inscripción, en la cual se registran todos los actos relacionados. Esto impide que se abran dos partidas para una misma finca o una porción de ella, ya que esto podría generar información falsa y contradictoria sobre el inmueble. La integridad del sistema registral depende de ofrecer publicidad y seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario. Por esta razón, una vez que un inmueble está registrado, todos los actos o contratos relativos a ese predio, ya sea en su totalidad o en parte, se inscriben en la misma partida registral. En ningún caso, procederá abrir una nueva partida registral aun cuando se tratase de la porción menor de un inmueble inscrito con mayor área o cabida. (Gonzales, 2011, p. 213)

## **2.3. MARCO CONCEPTUAL**

### **2.3.1. Autarquía**

Política de un Estado que intenta bastarse con sus propios recursos. (Diccionario de la Real Academia Española, 2014) (Real Academia Española, 2014)

### **2.3.2. Catastro de predios**

Es el inventario físico de los predios orientado a un uso multipropósito, y se encuentra constituido por la suma de predios contiguos que conforman el territorio de la República, a los cuales se les asigna un Código Único Catastral con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio. El catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, mediante su interconexión con el Registro de Predios





(Ley N° 28294, 2004, artículo 14). El catastro comprende la información gráfica, con las coordenadas de los vértices de los linderos de predios, en el Sistema de Referencia Geodésica Oficial en vigencia, y un banco de datos alfanumérico con la información de los derechos registrados (Ley N° 28294, 2004, artículo 14).

### **2.3.3. Certificado Catastral**

Es el documento con valor jurídico y efectos legales que emite la entidad catastral competente a favor de cualquier persona que lo solicite. La expedición del Certificado Catastral está sujeta al pago de los derechos correspondientes, según tasa que se establecerá en el reglamento de la presente Ley, con excepción de las que corresponda fijar a los Gobiernos Locales (Ley N° 28294, 2004, artículo 14).

### **2.3.4. Código Único Catastral**

Es la identificación alfanumérica de predios. El Registro de Predios inscribe el Código Único Catastral. En los casos de los regímenes de propiedad exclusiva y propiedad común, se asigna a cada una de las unidades de propiedad exclusiva un Código Único Catastral. El mismo que será elaborado en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y otorgado por las Municipalidades Distritales a nivel nacional (Ley N° 28294, 2004, artículo 14).

### **2.3.5. Desarrollo Urbano Sostenible**

Proceso de cambio integral vinculado a la transformación de las ciudades y/o centros poblados y de sus áreas de influencia para brindar un ambiente saludable a sus habitantes, que asegura el manejo racional de los recursos



naturales y la calidad de vida de la ciudadanía sin comprometer la satisfacción de necesidades, salud y seguridad de las generaciones futuras buscando la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común y el interés general, la implementación de mecanismos que impulsen la gestión del riesgo de desastres y la reducción de vulnerabilidad, la habilitación y la ocupación racional del suelo; así como el desarrollo equitativo y accesible y la reducción de la desigualdad territorial y urbana, y la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas u originarios. (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022, artículo 4.3)

### **2.3.6. Edificabilidad**

Volumen de aprovechamiento constructivo atribuido al predio mediante la planificación urbana, para la creación de obras de carácter permanente cuyo destino es albergar al ser humano en el desarrollo de sus actividades. Para el aprovechamiento de la edificabilidad se requiere la licencia de edificación adecuada a lo dispuesto en el Reglamento Nacional de Edificaciones, la zonificación asignada a un predio, a sus parámetros urbanísticos y edificatorios, así como al contenido de los Planes de Desarrollo Urbano y sus instrumentos, y demás normativa de la materia. (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022, artículo 4.3)

### **2.3.7. Edificación**

Resultado de construir una obra de carácter permanente sobre un predio, que cuente como mínimo con proyecto de habilitación urbana aprobado; y, cuyo destino es albergar a la persona en el desarrollo de sus actividades. Comprende las



instalaciones fijas y complementarias adscritas a ella. (Ley N° 29090, 2007, artículo 3)

### **2.3.8. Espacio público**

Área de uso público destinada por su naturaleza, uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes, como el descanso, la recreación, la expresión cultural, el intercambio social, el entretenimiento y la movilidad. Se consideran espacios públicos las áreas requeridas para la movilidad, áreas destinadas a la recreación pasiva o activa, playas, áreas verdes, áreas de protección, así como todos aquellos espacios de uso y disfrute público, o definidos como tales por la autoridad competente. (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022, artículo 4.3)

### **2.3.9. Habilitación urbana**

El proceso de convertir un terreno rústico o eriazo en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública. Adicionalmente, el terreno puede contar con redes para la distribución de gas y redes de comunicaciones. Este proceso requiere de aportes gratuitos y obligatorios para fines de recreación pública, que son áreas de uso público irrestricto; así como para servicios públicos complementarios, para educación, salud y otros fines, en lotes regulares edificables que constituyen bienes de dominio público del Estado, susceptibles de inscripción en el Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (Ley N° 29090, 2007, artículo 3)



### **2.3.10. Infraestructura urbana**

Conjunto de redes que constituyen el soporte del funcionamiento de las actividades humanas en las ciudades y/o centros poblados y hacen posible el uso del suelo en condiciones adecuadas, tales como las vías, disposición de residuos sólidos, transporte y los servicios públicos esenciales. (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022, artículo 4.3)

### **2.3.11. Isla Rústica**

Terreno o predio sin habilitar ubicado dentro de la clasificación de suelo urbano, circundado por una o más zonas con habilitación urbana. (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022)

### **2.3.12. Sistema de Referencia Geodésica Oficial**

Es la red geodésica nacional elaborada por el Instituto Geográfico Nacional - IGN, siendo ésta el marco de referencia de la actividad de ordenamiento catastral, pública o privada, que se realiza en el país. (Ley N° 28294, 2004, artículo 14)

La elaboración de la cartografía se sujeta a las normas de la Cartografía Básica Oficial, elaborada por el Instituto Geográfico Nacional y a las normas y estándares técnicos que establece la presente Ley y su reglamento. (Ley N° 28294, 2004, artículo 14)

### **2.3.13. Parámetros urbanísticos y edificatorios**

Disposiciones técnicas y legales de la zonificación, componente de los Instrumentos de Planificación Urbana y/o Instrumentos de Planificación Urbana



Complementarios, que regulan el diseño y las condiciones técnicas de los proyectos de habilitaciones urbanas y/o las edificaciones. (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022, artículo 4.3)

#### **2.3.14. Predio**

Es el bien inmueble a que se refiere el inciso 1) del artículo 885 del Código Civil. (Ley N° 28294, 2004)

#### **2.3.15. Predio matriz**

Unidad inmobiliaria independiente debidamente inscrita en la oficina registral como terreno rústico. (Ley N° 29090, 2007, artículo 3)

#### **2.3.16. Recepción de obras**

Procedimiento por el cual se determina que las obras de habilitación urbana se han concluido conforme a los planos y a la licencia aprobada, pudiendo tramitarse con o sin variaciones, así como de forma parcial, cuando se trate de proyecto integral (Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA, 2017, artículo 3).

#### **2.3.17. Terreno o predio rústico**

Unidad inmobiliaria constituida por una superficie de terreno no habilitada para uso urbano y que, por lo tanto, no cuenta con accesibilidad, sistema de abastecimiento de agua, sistema de desagües, abastecimiento de energía eléctrica, redes de iluminación pública, pistas, ni veredas (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022, artículo 4.3).

#### **2.3.18. Tugurizar**

Transformar un barrio o una edificación en un conjunto de tugurios; el



tugurio es una habitación, vivienda o establecimiento pequeño y de mal aspecto.  
(Real Academia Española, 2024)

### **2.3.19. Uso del suelo**

Es el destino asignado al suelo de conformidad con las actividades urbanas predominantes que se puedan desarrollar en una determinada zona en concordancia con la clasificación y la zonificación vigente. (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022, artículo 4.3)

### **2.3.20. Vía**

Espacio público destinado al tránsito de personas y/o vehículos (Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA, 2022, artículo 4.3).

### **2.3.21. Zona urbana consolidada**

Aquella constituida por predios que cuentan con servicios públicos domiciliarios instalados, pistas, veredas e infraestructura vial, redes de agua, desagüe o alcantarillado y servicios de alumbrado público. Para efectos del procedimiento de Habilitación Urbana de Oficio, el nivel de consolidación de los predios debe ser mínimo del 90% del total del área útil del predio matriz (Decreto Supremo N° 016-2018-VIVIENDA, 2018).



## CAPÍTULO III

### MATERIALES Y MÉTODOS

#### 3.1. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

##### 3.1.1. Enfoque de investigación

El enfoque de investigación que utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación, es el enfoque cualitativo que tiene por objetivo la transformación radical de la realidad social y la mejora del nivel de la vida de las personas, desde la perspectiva interna pero analítica. (Hernández-Sampieri, 2014, pp. 8-10)

En la presente investigación se utilizó el enfoque de investigación cualitativo, ya que, no se realizó una medición numérica ni se emplearon formulas estadísticas para alcanzar los objetivos. Por el contrario, se emplearon técnicas como la observación, entrevistas abiertas y revisión documental, estableciendo el nivel de cumplimiento de los parámetros urbanísticos en materia residencial establecidos en la Legislación Nacional, todo ello con el objetivo de establecer las consecuencias de la atomización de la propiedad; y, posteriormente, alcanzar el propósito de transformar la realidad social a través de la propuesta de una modificación normativa que tenga el fin de evitar el fenómeno de la atomización de la propiedad.

##### 3.1.2. Tipo de investigación

Hernández-Sampieri (2014) señala que la investigación básica se encarga de producir conocimiento y teorías, es básica porque es esencial para el desarrollo



de la ciencia (Esteban, 2018); y, se adopta como una investigación básica de tipo descriptiva, cuyo objetivo principal es recopilar datos e informaciones sobre las características, propiedades, aspectos de los procesos sociales.

Como dice Gay (1996) la investigación descriptiva implica recopilar datos para probar hipótesis o responder preguntas sobre la situación actual de los sujetos del estudio. Un estudio descriptivo identifica e informa sobre las características de los objetos en cuestión. Este tipo de investigación también puede ser conocido como investigación diagnóstica o levantamiento de datos.

En ese orden de ideas, la presente investigación es de tipo descriptiva, se evidenció con precisión el nivel de cumplimiento de la Legislación Nacional en materia de Habilitación Residencial por parte de la Municipalidad Provincial de Puno, así como, se determinó las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana, ello con los datos recolectados de predios inscritos que incumplen con la normativa ubicados en la provincia de Puno.

### **3.1.3. Diseño de investigación**

Se utilizó la Teoría Fundamentada, que es un enfoque de investigación cualitativa que desarrolla teorías a través de la recopilación y el análisis de datos de campo de manera inductiva, construyéndose teorías "desde los datos", para lo cual se aplicaron instrumentos como entrevistas y observaciones, para desarrollar conceptos categorías o teorías que se reflejan de los datos.

En este diseño de investigación, el investigador produce una explicación general, respecto a un fenómeno que se aplican a un contexto concreto, desde la perspectiva de diversos participantes. (Taylor & Francis, 2013)





En ese sentido, en la presente investigación, se realizó una explicación general que deviene del marco teórico, respecto al fenómeno de la aplicación de la Legislación Nacional en materia de Habilitación Residencial y su relación con la atomización de la propiedad de los predios inscritos en Puno, asimismo, se evaluó este fenómeno desde la perspectiva de diversos participantes: los propietarios de predios que incumplen, y profesionales con experiencia en Habilitaciones Residenciales.

Desde luego, al generarse teoría se desarrollan conceptos (el nivel de cumplimiento de los parámetros urbanísticos en materia residencial, y, las consecuencias de la atomización de la propiedad) las teorías deben fundamentarse o derivarse de los datos recopilados en el campo y estar acompañadas de un modelo visual que las represente (demostradas a través de fichas de entrevista abierta, y fichas de observación). La nueva teoría (discusión) se contrasta con la literatura previa. Denominada sustantiva porque emana de un ambiente específico. (Milliken, 2010)

En la presente investigación, del marco teórico recabado, se generó un modelo enmarcado en la normativa nacional de la Habilitación Urbana, todo ello se derivó a los datos recolectados mediante entrevistas y observaciones. Finalmente, estos resultados fueron contrastados con la literatura previa.

Como puede observarse, las teorías sustantivas son de naturaleza local, se circunscriben a un ámbito determinado, que es la Provincia de Puno, pero poseen riqueza interpretativa y aportan nuevas visiones del fenómeno de la atomización de la propiedad (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018, p. 473).

La teoría fundamentada es especialmente útil cuando las teorías



disponibles no explican el fenómeno o planteamiento del problema, o bien, cuando no cubren a los participantes, contexto o muestra de interés. (Creswell, 2013) Provee de un sentido de comprensión sólido porque calza en la situación de estudio, se trabaja de manera práctica, es sensible a las expresiones de los individuos del contexto considerado, además puede representar toda la complejidad descubierta en el proceso. (Creswell, 2013, Glaser & Strauss, 1967)

En esta investigación, se determinó que no existe acervo de investigaciones que aborden el nivel de cumplimiento de la normativa residencial y su influencia en la atomización de la propiedad. En ese sentido, se trabajó de manera práctica a través de entrevistas, para representar su complejidad mediante la discusión.

#### **3.1.4. Métodos de investigación**

Método sistemático: Este método interpretativo implica descifrar el significado de una norma asignándole los principios o conceptos que están claramente definidos en otras normas, pero que no se encuentran explícitamente en el texto normativo que se desea interpretar (Ramos, 2018, p. 164). De manera que para alcanzar una más acabada comprensión de la norma examinada se buscan otras normas en el interior de un sistema legal determinado (Ramos, 2018, p. 164).

Que, será utilizado para determinar las particularidades de la normativa urbanística en materia de Habilitación Residencial, y, el cumplimiento por parte de la MPP.

Método jurídico-dogmático: Se centra en el estudio exhaustivo y estructurado de la normativa jurídica y de los principios legales aplicables a un tema específico. Partiéndose del análisis sistemático de la legislación y el análisis



detallado de los principios y conceptos legales. Lo cual, permitirá el análisis de la normativa legal relacionada con la habilitación residencial, y como sus consecuencias ocasionan la atomización de la propiedad. Partiendo del método se propondrá recomendaciones para mejorar o ajustar la legislación existente, identificando posibles áreas de reforma para abordar los desafíos asociados a la Habilitación Residencial como origen de la atomización de la propiedad urbana.

## **3.2. POBLACIÓN, MUESTRA Y MUESTREO DE LA INVESTIGACIÓN**

### **3.2.1. Población**

El estudio comprende 06 casos de predios urbanos inscritos, que fueron identificados mediante la búsqueda en la Base Grafica Registral - BGR, contrastados con los títulos archivados que obran en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), es decir, el estudio se realizó evaluando el incumplimiento de la normativa sobre Habilitaciones Residenciales establecida en la Norma TH. 010, en base a esta, las particularidades de los casos es que cuentan con un área menor a los 90 metros cuadrados y un frente mínimo 06 metros lineales dentro del Gobierno Local de Puno, por lo que la ubicación geográfica del estudio se centra en la provincia de Puno, particularmente en el Distrito de Puno.

## Figura 9

### *Ubicación geográfica del distrito de Puno*



Nota: Tomado de Google Maps (2024)

Empero, la población será no probabilística, mismos que, proporcionaron información relevante y profunda sobre la normativa residencial y la atomización de la propiedad, sin embargo, no se puede generalizar los resultados obtenidos, en términos de probabilidad, es decir, no se puede generalizar la ocurrencia del incumplimiento normativo.

### **3.2.2. Muestra**

La muestra para la presente investigación está constituida por 06 predios urbanos inscritos en la SUNARP que, tras la búsqueda en la Base Gráfica Registral<sup>1</sup> (BGR) se detectó que incumplen con la normativa sobre Habilitaciones

---

<sup>1</sup> La Sunarp ha habilitado el Servicio de visualización gratuito llamado Base Gráfica Registral, que permite acceder al visor de mapas "VISOR BGR" de la Sunarp. Este servicio ofrece la posibilidad de ver los polígonos de los predios inscritos e incluidos en la Base Gráfica Registral (BGR) a nivel nacional, sobre una imagen satelital o un mapa.



Residenciales establecida en la Norma TH. 010, en el apartado de las Habilitaciones Urbanas de Densidad Media, Bajo la jurisdicción de la Municipalidad Provincial de Puno, además de los propietarios o ocupantes de las edificaciones, también se incluyen a los profesionales que están familiarizados con y llevan a cabo los procedimientos constructivos en la ciudad de Puno.

### **3.2.3. Muestreo**

El muestreo es no probabilístico, puesto que, no se basa en criterios estadísticos de representatividad, sino en las características de la investigación, por lo que, se seleccionó a los casos más representativos para el presente estudio, utilizándose las muestras por oportunidad para la elección del estudio de casos, y, muestras por conveniencia para el procesamiento de las herramientas de la recolección de datos cualitativos.

### **3.2.4. Unidad de estudio**

Sujetos: Individuos que, intervienen en la planificación urbana que, fomenta la atomización de la propiedad, tales como: residentes de áreas urbanas afectadas, expertos en urbanismo, y, funcionarios de la MPP, aquellos involucrados en el proceso que implica el derecho a edificar.

Objetos: Predios inscritos que, incumplen con la normativa sobre Habilitaciones Residenciales establecida en la Norma TH. 010, en el ámbito de las Habilitaciones Urbanas de Densidad Media, detectadas por intermedio de la Base Gráfica Registral de la SUNARP, sumado a los títulos archivados que obran en la SUNARP, así como la normativa urbanística vigente.



## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS Y DISCUSIÓN

#### **4.1. RESULTADOS RESPECTO AL OBJETIVO GENERAL: DETERMINAR LAS PARTICULARIDADES DE LA NORMATIVA REFERENTE A LA HABILITACIÓN RESIDENCIAL Y SU RELACIÓN CON LA ATOMIZACIÓN DE LA PROPIEDAD EN UN ESTUDIO DE PREDIOS URBANOS DEL GOBIERNO LOCAL DE PUNO**

##### **4.1.1. Resultados**

En la Legislación Nacional, de manera específica en la norma TH. 010 del RNE se señala que, en la Habilitación Residencial, debe predominar la edificación de viviendas, clasificándose según su uso ya sea para vivienda o urbanizaciones, viviendas-taller o viviendas tipo club, así como construcciones urbanas especiales, deben cumplir con requisitos específicos como realizar contribuciones para la recreación pública y el ministerio de educación, parques zonales y otros, ello sin contar la cesión de áreas para vías; en las habilitaciones residenciales para uso de vivienda o urbanizaciones debe estar conformada por lotes para fines de edificación de viviendas unifamiliares y/o multifamiliares.

Las urbanizaciones al ser de diferentes tipos se establecen en función a factores comunes, como la densidad máxima permisible, la calidad mínima de obras y su modalidad de ejecución, la densidad máxima permisible se establece en la zonificación estableciéndose el área y el frente mínimos de los lotes que se habilitaran, la norma técnica señala 06 tipos (Gonzales, 2011, p. 254)

**Tabla 2**

*Cuadro de habilitaciones para uso de vivienda o urbanizaciones en función de la densidad*

<b>TIPO</b>	<b>Área mínima de lote</b>	<b>Frente mínimo de lote</b>	<b>Tipo de Vivienda</b>	<b>Densidad</b>
1	450 M2	15 ML	UNIFAMILIAR	Baja densidad
2	300 M2	10 ML	UNIFAMILIAR	Baja densidad
3	160 M2	8 ML	UNIFAM / MULTIFAM	Densidad Media
4	90 M2	6 ML	UNIFAM / MULTIFAM	Densidad Media
5	<i>Sin límite (prog. de promoción)</i>	<i>Sin límite (prog. de promoción)</i>	UNIFAM / MULTIFAM	Densidad Media/ Alta
6	450 M2	15 ML	MULTIFAMILIAR	Densidad Alta

Nota: Elaboración Propia, adaptado de la normativa técnica.

Tomando de referencia lo anterior y en función de las características propias del contexto urbano, los Gobiernos Locales podrán establecer las dimensiones de los lotes normativos mínimos, en su PDU.

En ese sentido, en el Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Puno 2012 – 2022<sup>2</sup> realizado por la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MPP, la zonificación de usos del suelo urbano diferencia entre permisible y no permisible, para lo cual:

<sup>2</sup> Hasta la fecha no existe un nuevo Plan de Desarrollo Urbano, por lo que, se amplió la vigencia de esta, hasta la aprobación de un nuevo Plan de Desarrollo Urbano.

**Tabla 3**

*Suelo urbano y urbanizable, y no permisible*

Suelo urbano y urbanizable Permisible	Residencial, Comercial y de servicios, Industrial, de Equipamiento urbano, Recreativo e Institucional
Suelo no urbanizable No permisible	Parque temático, Reserva ecológica, Zona forestal, Zona de alto peligro o de suelo inestable, Área agrícola

Nota: Elaboración Propia, adaptado del PDU (Gerencia de Desarrollo Urbano, 2012)

Según el uso residencial y la densidad aplicada en el PDU de la Ciudad de Puno (Gerencia de Desarrollo Urbano, 2012), se tiene:

**Tabla 4**

*Uso residencial en base a la densidad*

Clasificación	Nomenclatura	Densidad bruta
Baja	R1	Menos de 160 hab./ha
Media	R2	160-400 hab./ha
Alta	R3	400 a más hab./ha

Nota: Elaboración Propia, adaptado del PDU (Gerencia de Desarrollo Urbano, 2012).

Habiéndose identificado, la zonificación de usos del suelo urbano permisible y no permisible, y la clasificación por uso residencial según la densidad, la Reglamentación para la Zonificación de uso del suelo urbano y urbanizable en la ciudad de Puno, es de la siguiente forma:

**Tabla 5**

*Zonificación de Uso Residencial*

### **ZONIFICACIÓN DE USO RESIDENCIAL**

**Aplíquese esta reglamentación a los espacios urbanos donde predomine la vivienda, admitiéndose como actividades urbanas compatibles el comercio vecinal y los servicios no molestos, en concordancia al cuadro de compatibilidades de uso.**





*Zona residencial baja (unifamiliar) –R1*

---

Normas para habilitación	Aportes mínimos: Según RNE de acuerdo con el área del terreno a habilitar. Lote Normativo mínimo: 90m <sup>2</sup> . Frente Normativo mínimo de Lote: 6 metros lineales
Normas para edificación	Área Libre: 40% Coeficiente de Edificación: 0.5-1.2 Altura máxima de Edificación: 3 pisos más azotea Estacionamiento mínimo: 1 por cada vehículo

---

*Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2*

---

Normas para habilitación	Aportes: Según RNE de acuerdo con el área del terreno a habilitar. Lote Normativo mínimo: 100 m <sup>2</sup> . Frente Normativo mínimo de Lote: 8-10 metros lineales
Normas para edificación	Área Libre: 30% Coeficiente de Edificación: 1-2.8 Altura máxima de Edificación: 5 pisos más azotea. En Vías Longitudinales Principales de la ciudad la Altura máxima de Edificación: 10 pisos + azotea Estacionamiento mínimo: 1 cada 2 vehículos Los lotes con área menor a 100 metros cuadrados serán aprobados previa comisión revisora del diseño y los criterios de ventilación e iluminación mínimos indispensables

---

*Zona residencial alta (multifamiliar) – R3*

---



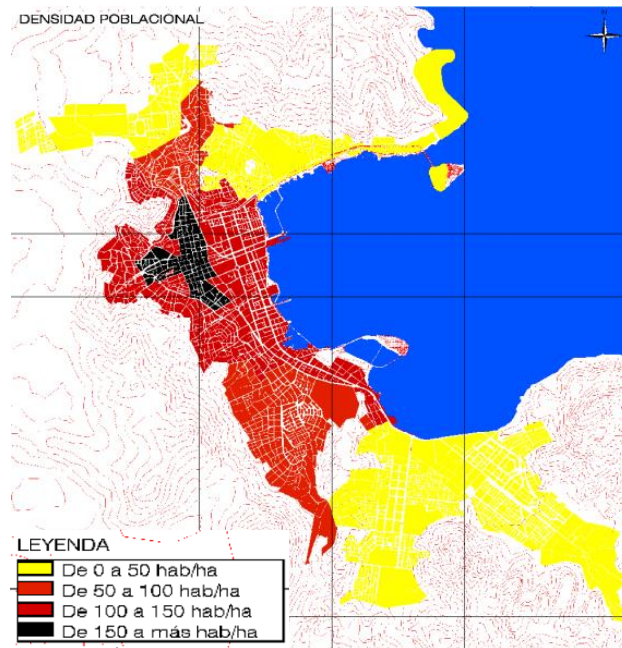
Normas para habilitación	Aportes: Según RNE de acuerdo con el área del terreno a habilitar. Lote Normativo mínimo: 200m <sup>2</sup> . Frente Normativo mínimo de Lote: 15-20 metros lineales
Normas para edificación	Área Libre: 35% Coeficiente de Edificación: 2.1-6.5 Altura máxima de Edificación: 8 pisos + azotea. En Vías Longitudinales Principales de la ciudad la Altura máxima de Edificación: 15 pisos + azotea Estacionamiento mínimo: 1 cada 4 vehículos Los lotes con área menor a 200 metros cuadrados serán aprobados previa comisión revisora del diseño y los criterios de ventilación e iluminación mínimos indispensables.

Nota: Elaboración Propia, adaptado de PDU (Gerencia de Desarrollo Urbano, 2012).

Ahora bien, al haber determinado las particularidades de la normativa referente a la Habilitación Residencial a nivel nacional y en la MPP, respecto a su relación con la atomización de la propiedad en el estudio de predios urbanos en la Municipalidad Provincial de Puno, se tiene la densidad poblacional.

**Figura 10**

*Densidad poblacional por sectores del distrito de Puno*



Nota: Tomado del PDU de Puno

Los predios urbanos inscritos materia de estudio están ubicados dentro del rango de 150 a más hab/ha ubicándolo en la densidad Media con la nomenclatura “R2” cuya densidad bruta va de los 160-400 hab./ha; entonces respecto a la relación con la atomización de la propiedad en un estudio de predios urbanos en la ciudad de Puno, se ha determinado que:

**Tabla 6**

*Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 01*

PDU	Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 01		Relación con la atomización de la propiedad
	Predio 1 Fecha de observación	Predio 1 Fecha de entrevista	
<p>Normas para habilitación: Aportes: Lote Normativo mínimo: 100 m<sup>2</sup>. Frente Normativo mínimo de 9.69.ml Lote: 8-10 metros lineales</p>	<p>Jirón Arequipa</p>	<p>No se encontró</p>	<p>El predio fue adquirido por compra-venta, y para su inscripción se ha realizado la Declaración de rectificación de área</p> <p>Se determino que, el predio no cumple con la normativa residencial y a nivel nacional ni local, pese a ello, cuenta con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Asignación de numeración</li> <li>● Visación de plano, en el que, solo se hace énfasis en respetar los retiros municipales</li> </ul>

Nota: Elaboración Propia

**Tabla 7**

*Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 02*

PDU	Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 02		Relación con la atomización de la propiedad
	Predio 2	Características	
	<b>Ficha de observación</b>	<b>Ficha de entrevista</b>	
Normas para habitación:	Jirón	<ul style="list-style-type: none"> <li>La licencia de construcción ha demorado 04 años.</li> </ul>	Se determino que, el predio no cumple con la normativa residencial a nivel nacional ni local, pese a ello, cuenta con:
Aportes:	Moquegua	<ul style="list-style-type: none"> <li>Por el tamaño estaba proyectado para más de 06 pisos, empero, se restringió solo a 03</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asignación de numeración</li> <li>Certificado negativo de catastro.</li> </ul>
Lote Normativo mínimo: 100 m <sup>2</sup> .	22.95 m <sup>2</sup>		
Frente Normativo mínimo de Lote: 8-10 metros lineales	5.40 ml	<ul style="list-style-type: none"> <li>No será usado para vivienda, por la incomodidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Visación de planos conforme al numeral 2 del artículo 505 del Código Procesal Civil</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Ha buscado expandir su predio</li> </ul>	

Nota: Elaboración Propia

**Tabla 8**

*Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 03*

PDU	Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 03		Relación con la atomización de la propiedad
	Predio 3	Características	
	<b>Ficha de observación</b>	<b>Ficha de entrevista</b>	
Normas para habilitación:	Jirón Enrique Ancieta	Cada uno se acomoda a lo que tiene	Se determino que, el predio no cumple con la normativa residencial a nivel nacional ni local, pese a ello, cuenta con:
Aportes:	50 m2	Para la licencia de construcción ha sido mediante una comisión técnica	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Asignación de numeración</li> <li>● Certificado negativo de catastro</li> <li>● Visación de plano, en el que, se hace énfasis en que, no se autorización para construir, debiendo acumular área para cumplir con el área normativa reglamentaria.</li> </ul>
Lote Normativo mínimo: 100 m <sup>2</sup> .	5.00.ml		
Frente Normativo mínimo de Lote: 8-10 metros lineales		Si fuese un solo nivel, no viviese cómodamente (viven 03 personas)	
		Le gustaría expandir su predio	

Nota: Elaboración Propia

**Tabla 9**

*Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 04*

PDU	Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 04			Relación con la atomización de la propiedad
	Predio 4 Ficha de observación	Predio 4 Ficha de entrevista	Características	
Normas para habilitación:	Jirón Ica	No se encontró	El predio fue adquirido por prescripción adquisitiva de dominio	Se determino que, el predio no cumple con la normativa residencial a nivel nacional ni local, pese a ello, cuenta con: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Asignación de numeración</li> <li>● Visación de plano, en el que, no autorización para construir</li> <li>● Certificado negativo de catastro</li> </ul>
Aportes:				
Lote Normativo mínimo: 100 m <sup>2</sup> .	33.91 m <sup>2</sup>			
Frente Normativo mínimo de Lote: 8-10 metros lineales	3.95.ml			

Nota: Elaboración Propia

**Tabla 10**

*Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 05*

PDU	Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 05			Relación con la atomización de la propiedad
	Predio 5 Fecha de observación	Predio 5 Fecha de entrevista	Características	
Normas para habilitación:	Jirón Arequipa	No se encontró	El predio fue adquirido por prescripción adquisitiva de dominio	Se determino que, el predio no cumple con la normativa residencial a nivel nacional ni local, pese a ello, cuenta con:
Aportes:	64.38 m2			<ul style="list-style-type: none"> <li>● Asignación de numeración</li> <li>● Visación de plano, en el que, se recomienda respetar los retiros municipales, y, no es autorización para construir.</li> </ul>
Lote Normativo mínimo: 100 m <sup>2</sup> .	9.10.ml			<ul style="list-style-type: none"> <li>● Certificado negativo de catastro</li> </ul>
Frente Normativo mínimo de Lote: 8-10 metros lineales				

Nota: Elaboración Propia



**Tabla 11**

*Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 06*

PDU	Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2 Predio 06		Relación con la atomización de la propiedad	
	Predio 6 Fecha de observación	Predio 6 Fecha de entrevista		Características
Normas para habilitación:	Jirón Chucuito	● Han desarrollado una vida cómoda en 03 niveles.	El predio fue adquirido por compra-venta.	Se determino que, el predio no cumple con la normativa residencial a nivel nacional ni local, pese a ello, cuenta con:
Aportes:	56.70 m <sup>2</sup>	● No contaba con áreas verdes		
Lote Normativo mínimo: 100 m <sup>2</sup> .	6.75.ml	● Si hubiesen vivido en solo nivel se generaría hacinamiento		● Asignación de numeración
Frente Normativo mínimo de Lote: 8-10 metros lineales		● Le gustaría expandir su predio		● Visación de plano, en el que, se recomienda respetar los retiros municipales, y, no es autorización para construir.
				● Certificado negativo de catastro

Nota: Elaboración Propia



Asimismo, se ha determinado que:

- La formalización de subdivisiones por parte de las notarías públicas no deja otra opción al Municipio que, optar por otorgar licencias de edificación que, previamente debe ser evaluada por una comisión técnica.
- Pese al incumplimiento en la habilitación residencial se encuentran inscritos ante SUNARP, puesto que, este no es un indicativo de cumplimiento de la habilitación residencial y urbanística.
- El incumplimiento de la normativa residencial ocasiona atomización de la propiedad observándose las consecuencias; así mismo, genera incomodidades en los usuarios teniendo que, someterse a una evaluación técnica para la aprobación de su licencia de construcción.
- La falta de conocimiento en materia urbanística, orilla a comprar predios que, no cumplen con la normatividad urbana correspondiente.

#### **4.1.2. Discusión**

La norma técnica en materia de Habilitación Residencial en Puno se encuentra plasmado en su PDU que, a pesar de su intención regulatoria, no siempre se cumplen, ocasionando el desarrollo de la Atomización de la Propiedad. Esta atomización se refleja en predios que no cumplen con los mínimos normativos de área y frente, como se evidencia en predios urbanos materia de la presente investigación, los cuales han sido adquiridos y registrados ante SUNARP a pesar de no cumplir con las normas establecidas.

Se resalta la brecha entre la normativa teórica y la práctica real, lo cual tiene implicaciones importantes tanto para la teoría de planificación urbana como para la práctica administrativa y de desarrollo urbano en Puno que, deben ser



considerados para la elaboración del próximo PDU de la Puno.

Bazant (2010) argumenta que, intentar controlar el suelo urbano únicamente a través de normas físicas y espaciales resulta ineficaz, esto sucede por la falta de entendimiento de la dispersión y atomización del suelo urbano, mismas que, ocasionan el descontrol en el crecimiento de la ciudad.

Los resultados de la presente investigación confirman esta postura, mostrando que las normativas de habilitación residencial, aunque bien intencionadas, no logran controlar efectivamente la dispersión y la creciente Atomización de la Propiedad. Sin embargo, mediante la implementación de fiscalizadores y ejecutores municipales se busca efectivizar los límites administrativos a la propiedad impuestos por la municipalidad.

Carrasco (2021) enfatiza la necesidad de un enfoque de urbanismo que respete principios de legalidad, transparencia y participación para lograr un crecimiento ordenado.

Los resultados de la presente investigación sugieren que, el principio de participación no se está aplicando adecuadamente en la ciudad Puno, lo cual se refleja en la permisividad y la regularización de predios que no cumplen con los requisitos normativos.

Jimenez (2019) encontró que los indicadores de planificación para el desarrollo urbano sostenible en Puno son eficaces gracias a enfoques de sostenibilidad urbana.

Sin embargo, los resultados de la presente investigación indican que, aunque existen estos enfoques, su implementación es deficiente, lo cual



contribuye a la atomización de la propiedad y sus consecuencias.

Frick (2014), al definir el urbanismo como la planificación de su organización constructiva y espacial, no se aleja al propósito investigativo de la presente, puesto que, las particularidades de la normativa residencial buscan la producción de una ciudad que de manera colectiva y en coordinación puedan evitar la obstaculización del desarrollo de sus actividades sin perjudicarse y alcanzar un desarrollo urbano sostenible de esta forma tal particularidad evitaría el fenómeno de la atomización de la propiedad.

Gonzales (2023), al señalar que, el estatuto jurídico de la propiedad predial está compuesto por los derechos, deberes, limitaciones y restricciones que afectan al propietario de una parcela específica del territorio, desarrolla el propósito del objetivo, estas son las particularidades de la normativa residencial que son distintas con el carácter urbano o rural del predio, mismo que, se determina en función de las normas urbanísticas, pero no por la publicidad registral.

Según lo expuesto por Gonzales (2023) con respecto a que, es común en los sistemas jurídicos del primer mundo reconocer que la urbanización es una potestad pública, ya que implica la creación de una malla urbana funcional y ecológicamente adecuada para el interés general, por lo que, rebasa las facultades del propietario individual. En tal sentido, no parece razonable que el propietario privado pueda apropiarse de las inmensas plusvalías producidas por el fenómeno del urbanismo, a pesar de que el Estado es quien afronta los gastos de equipamiento urbano, dotación de viales y parques, custodia de la salud pública, instalación de alcantarillados y otros elementos propios de la ciudad. Particularidad que, el estado ha implementado a nivel nacional en materia de



Habilitación Residencial que, evita la atomización de la propiedad.

Los resultados demuestran que, las normativas, aunque necesarias, no son suficientes por sí solas para controlar el Desarrollo Urbano y evitar la Atomización de la Propiedad, por lo que, es necesario un enfoque más integral que, considere tanto la regulación normativa como la implementación efectiva y el monitoreo constante, significando que, los Gobiernos Locales deben fortalecer los mecanismos de cumplimiento y supervisión de las normativas. Además, deben aumentar la transparencia y participación ciudadana en el proceso de planificación urbana para asegurar que las normativas sean respetadas y adecuadamente implementadas.

La teoría se fundamenta en que la Municipalidad tiene la competencia para regular el proceso de habilitación residencial y cumple con los parámetros urbanísticos exigidos por la normativa nacional, adaptando sus instrumentos de regulación interna a este fin. No obstante, no es suficiente adecuar dicha regulación a lo dispuesto por el gobierno nacional. Es necesario que el Gobierno Local, como ente rector de la ordenación territorial, desempeñe un rol más activo. Esto implica no solo clasificar como infracciones los incumplimientos de las normativas residenciales, sino también fortalecer a los operadores encargados de la supervisión ex ante. Este fortalecimiento debe incluir la contratación de personal adecuado, capacitaciones continuas y fiscalizaciones constantes de las habilitaciones urbanas tanto en la fase de ejecución documentaria como en la fase de expansión.

La inacción del Gobierno Local ha generado la proliferación de viviendas urbanas atomizadas, lo que vulnera el derecho a una vivienda adecuada y pone en



peligro la calidad de vida de la población. En la ciudad de Puno, los predios del casco urbano no cumplen con estas normativas por diversos factores, lo que refleja la situación en las nuevas habilitaciones urbanas. Según expertos, la informalidad, el aprovechamiento de la normativa y la falta de control por parte del Gobierno Local resultan en habilitaciones informales que solo alcanzan la formalidad durante procesos de regularización. Este problema podría prevenirse mediante una supervisión adecuada en las etapas iniciales de las habilitaciones urbanas.

En cuanto a las habilitaciones residenciales existentes y aprobadas, se sugiere que la normativa de alcance nacional incluya la figura del retracto entre colindantes como un supuesto normativo, lo que permitiría una mejor regulación y control del proceso.

Posteriores investigaciones deben ampliar el tamaño de la muestra y considerar otros contextos urbanos para comparar la efectividad de a normatividad urbana de Habilitación Residencial. La participación ciudadana en la planificación urbana y la evaluación del impacto de programas de regularización urbana en la cohesión social y la sostenibilidad urbana.

## **4.2. RESULTADOS RESPECTO AL OBJETIVO ESPECÍFICO: DETERMINAR LA COMPETENCIA DEL GOBIERNO LOCAL EN EL PROCESO DE HABILITACIÓN RESIDENCIAL, EN QUE, MEDIDA SE AJUSTA Y CUMPLE CON LOS LINEAMIENTOS ESTABLECIDOS EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

### **4.2.1. Resultados**

Los gobiernos locales son responsables de planificar el desarrollo urbano y rural en sus áreas de competencia, lo que incluye la zonificación, el urbanismo



y la organización territorial, mediante ordenanzas municipales provinciales se regula el planeamiento de la ciudad, para lo cual se aprueban distintos planes de ordenación, generales o especiales, empero, al ser un gobierno unitario las municipalidades, se encuentran sometidas a las leyes nacionales aprobados por el Poder Legislativo, así como a los reglamentos de ejecución del Poder Ejecutivo por ello, el Estado se reserva la potestad de regular los principios y reglas generales del urbanismo, el procedimiento para aprobar los planes, su contenido, así como las disposiciones técnicas de alcance nacional, de esta forma la autonomía municipal se ejerce con sujeción al ordenamiento jurídico, además, los gobiernos locales deben cumplir con las leyes y disposiciones generales que regulan el funcionamiento del Estado, así como con las normas técnicas relacionadas con los servicios y bienes públicos.

Las ordenanzas municipales tienen fuerza de ley, pero esto no permite a los gobiernos locales imponer criterios diferentes o contradictorios a las normas técnicas generales, las cuales deben aplicarse de manera uniforme y consistente en todo el territorio nacional. Extremo sustentado por el Tribunal Constitucional, habiendo establecido que, en materia de urbanismo, el gobierno nacional tiene una competencia de regulación nacional. Por lo tanto, la planificación formal, caracterizada por principios generales y normas técnicas, está bajo la jurisdicción del Gobierno Nacional, mientras que la planificación sustancial, definida como la asignación específica del espacio dentro de un territorio, es responsabilidad del Gobierno Local.

En ese sentido, se determinó que, el proceso de habilitación residencial es de competencia de la Municipalidad Provincial de Puno en el marco de la asignación específica del espacio dentro de un territorio, por lo que, los Gobiernos

Locales pueden definir las dimensiones mínimas de los lotes en su Plan de Desarrollo Urbano.

Entonces, para determinar en qué, medida se ajusta y cumple con lo establecido por la Legislación Nacional, se revisó, el Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Puno 2012 – 2022<sup>3</sup> realizado por la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MPP, quien, en materia de Habitación Residencial, establece ciertos parámetros:

- Según el uso residencial y la densidad aplicada en el PDU de la Ciudad de Puno, se tiene:

**Tabla 12**

*Uso residencial en base a la densidad*

CLASIFICACIÓN	NOMENCLATURA	DENSIDAD BRUTA
Baja	R1	Menos de 160 hab./ha
Media	R2	160-400 hab./ha
Alta	R3	400 a más hab./ha

Nota: Elaboración Propia, adaptado del PDU (Gerencia de Desarrollo Urbano, 2012)

- Según la Reglamentación para la Zonificación de uso del suelo urbano y urbanizable en la ciudad de Puno, es de la siguiente forma:

**Tabla 13**

*Reglamentación para la Zonificación de uso del suelo urbano y urbanizable*

---

**ZONIFICACIÓN DE USO RESIDENCIAL**

**Aplíquese esta reglamentación a los espacios urbanos donde predomine la vivienda, admitiéndose como actividades urbanas**

---

<sup>3</sup> Hasta la fecha no existe un nuevo Plan de Desarrollo Urbano, por lo que, se amplió la vigencia de esta, hasta la aprobación de un nuevo Plan de Desarrollo Urbano.





---

**compatibles el comercio vecinal y los servicios no molestos, en  
concordancia al cuadro de compatibilidades de uso.**

---

*Zona residencial baja (unifamiliar) –R1*

---

Normas para habilitación	Aportes mínimos: Según RNE de acuerdo con el área del terreno a habilitar. Lote Normativo mínimo: 90m <sup>2</sup> .
	Frente Normativo mínimo de Lote: 6 metros lineales
Normas para edificación	Área Libre: 40% Coeficiente de Edificación: 0.5-1.2 Altura máxima de Edificación: 3 pisos más azotea Estacionamiento mínimo: 1 por cada vehículo

---

*Zona residencial media (unifamiliar-bifamiliar) – R2*

---

Normas para habilitación	Aportes: Según RNE de acuerdo con el área del terreno a habilitar. Lote Normativo mínimo: 100 m <sup>2</sup> . Frente Normativo mínimo de Lote: 8-10 metros lineales
Normas para edificación	Área Libre: 30% Coeficiente de Edificación: 1-2.8 Altura máxima de Edificación: 5 pisos más azotea. En Vías Longitudinales Principales de la ciudad la Altura máxima de Edificación: 10 pisos + azotea Estacionamiento mínimo: 1 cada 2 vehículos Los lotes con área menor a 100 metros cuadrados serán aprobados previa comisión revisora del diseño y los criterios de ventilación e iluminación mínimos indispensables

---



---

*Zona residencial alta (multifamiliar) – R3*

---

Normas para habilitación	Aportes: Según RNE de acuerdo con el área del terreno a habilitar. Lote Normativo mínimo: 200m <sup>2</sup> . Frente Normativo mínimo de Lote: 15-20 metros lineales
Normas para edificación	Área Libre: 35% Coeficiente de Edificación: 2.1-6.5 Altura máxima de Edificación: 8 pisos + azotea. En Vías Longitudinales Principales de la ciudad la Altura máxima de Edificación: 15 pisos + azotea Estacionamiento mínimo: 1 cada 4 vehículos Los lotes con área menor a 200 metros cuadrados serán aprobados previa comisión revisora del diseño y los criterios de ventilación e iluminación mínimos indispensables.

---

Nota: Elaboración Propia, adaptado del PDU (Gerencia de Desarrollo Urbano, 2012)

Contrastado el PDU de la MPP, con la legislación nacional de manera específica con la norma TH. 010 del RNE se señala que, en la Habilitación Residencial, debe predominar la edificación de viviendas, clasificándose según su uso ya sea para vivienda o urbanizaciones, para lo cual deben cumplir con realizar aportes para recreación pública, ministerio de educación, parques zonales y otros, ello sin contar la cesión de áreas para vías; en las habilitaciones residenciales para uso de vivienda o urbanizaciones debe estar conformada por lotes para fines de edificación de viviendas unifamiliares y/o multifamiliares (Gonzales, 2011, p. 214).

Las urbanizaciones al ser de diferentes tipos se establecen en función a factores comunes, como la densidad máxima permisible, la calidad mínima de obras y su modalidad de ejecución (Gonzales, 2011, p. 214). La densidad máxima permisible se establece en la zonificación estableciéndose el área y el frente mínimos de los lotes que se habilitaran, la norma técnica señala 06 tipos:

**Tabla 14**

*Cuadro de habilitaciones para uso de vivienda o urbanizaciones en función de la densidad*

<b>TIPO</b>	<b>Área mínima de lote</b>	<b>Frente mínimo de lote</b>	<b>Tipo de Vivienda</b>	<b>Densidad</b>
1	450 M2	15 ML	UNIFAMILIAR	Baja densidad
2	300 M2	10 ML	UNIFAMILIAR	Baja densidad
3	160 M2	8 ML	UNIFAM / MULTIFAM	Densidad Media
4	90 M2	6 ML	UNIFAM / MULTIFAM	Densidad Media
5	<i>Sin límite (prog. de promoción)</i>	<i>Sin límite (prog. de promoción)</i>	UNIFAM / MULTIFAM	Densidad Media/ Densidad Alta
6	450 M2	15 ML	MULTIFAMILIAR	Densidad Alta

Nota: Elaboración Propia, adaptado de la normativa técnica.

En ese sentido, se ha determinado que, el PDU de la MPP está diseñado conforme a la norma técnica nacional, por lo que, se ajusta y cumple con los lineamientos establecidos en la Legislación Nacional.



De los instrumentos pertinentes para el objetivo, se ha determinado que:

- En las periferias sectores que, comprende los Centros Poblados (Jallihuaya, Salcedo, Yanamayo y Alto Puno) por estar alejados del casco urbano no reciben una correcta supervisión en materia de habilitación residencial, por lo que, existe incumplimiento en la normativa residencial.
- Se cierran, obstaculizan y utilizan calles para fines contrarios a los establecidos en la habilitación urbana que, cuyo origen son la informalidad y el desconocimiento, por lo que, el municipio procurando el respeto de la normativa residencial, inicia procesos judiciales para recuperar estas áreas.
- Una habilitación urbana tiene que, contemplar todo lo necesario para una correcta habitabilidad, tales como prestación de servicios, pavimentación de calles, y otros; permitiendo que, el ciudadano solo tenga que, sacar su licencia de construcción.
- Se realizan habilitaciones urbanas, cuando ya está todo edificado, primero se tiene que, hacer la habilitación urbana dejando los aportes reglamentarios para poder empezar a vender o lotizar.

#### **4.2.2. Discusión**

La MPP es responsable de planificar el desarrollo urbano en su jurisdicción, regulando aspectos como la zonificación, el urbanismo y el acondicionamiento territorial mediante Ordenanzas Municipales; labor que, realizan en concordancia con la Legislación Nacional, lo cual implica que, aunque tienen autonomía en ciertos aspectos, están limitados por las normativas nacionales. En la práctica, esto significa que la Municipalidad Provincial de Puno puede establecer ciertos parámetros urbanísticos, pero debe hacerlo dentro del



marco de la legislación nacional.

Quiquia (2018) señala que, las normas de zonificación se crearon para organizar el uso de la propiedad y prevalecer los derechos ciudadanos. Los resultados de la presente investigación confirman la importancia de estas normas, mostrando que el Plan de Desarrollo Urbano de Puno se alinea con las normativas nacionales para lograr un ordenamiento urbano coherente.

Márquez (2019) discute la competencia exclusiva de los gobiernos locales en la organización del espacio físico y uso del suelo, pero también destaca el fracaso de los planes debido a su implementación ineficaz. Los resultados de la presente investigación también reflejan esta problemática, evidenciando que, aunque las normas existen y se alinean con la Legislación Nacional, la implementación y supervisión en áreas periféricas de la ciudad de Puno son deficientes, lo que lleva a incumplimientos y desorganización.

Gonzales (2023), señala que, el derecho a urbanizar consiste en fundar ciudades, ampliarlas o reformarlas, e históricamente, tal potestad ha correspondido al estado, es decir, a la autoridad estatal, y no al propietario, es decir, el proceso histórico de la competencia en el proceso de Habilitación Residencial siempre ha sido potestad del estado, mas no del propietario.

Gonzales (2023), al afirmar que los gobiernos locales se encargan de la planificación, gestión, autorización de los actos de ejecución, del control y/o restablecimiento de la legalidad urbanística, determina la competencia del Gobierno Local en el proceso de Habilitación Residencial, significando que la Ley establece disposiciones nacionales, predispuestas en la planificación que se manifiesta en los actos particulares concordados con el plan, es decir, con el PDU



que, encuentra simetría con la Legislación Nacional.

González-Varas Ibañez, al señalar que, el problema es el territorio como unidad, y no solo una comarca municipal, esto es la vinculación del Derecho urbanístico con el Derecho del ordenamiento territorial que, precisa otra óptica del objetivo desde la sana crítica, puesto que, la competencia de las municipalidades no considera la dimensión del espacio por encima del tradicional enfoque municipal del suelo, no potenciando el progreso económico, el desarrollo sostenible y equilibrado del territorio, es decir, ver al ordenamiento territorial de manera integral y no local.

De la recolección de datos con base en los instrumentos se tiene a la entrevista, misma que, se hizo desde 02 perspectivas, la primera, a propietarios de predios urbanos que incumplen, y, expertos en Habilitación Residencial.

Respecto a la primera, entrevista a propietarios de predio urbanos que incumplen, se tiene lo siguiente:

- Al realizar trámites para la construcción de sus viviendas, dan cuenta que, quien se encarga de la Habilitación Residencial, zonificación y otros es la Municipalidad, resaltando que, no cumple su labor de manera eficiente, puesto que, para obtener una licencia está se demora hasta 04 años, imponiendo limitaciones abusivas.
- Para la aprobación de edificaciones en estos predios que no cumplen con la normativa residencial, se necesita optar por la aprobación de una comisión técnica conformada por el Colegio de Arquitectos y el Colegio de Ingenieros, quienes previa evaluación, aprueban estas licencias edificatorias.



Respecto a la segunda, entrevista a expertos en Habilitación Residencial, se tiene lo siguiente:

- La competencia en materia urbanística, habilitación residencial, y zonificación recae en las Municipalidades, en caso de discrepancia en materia de edificaciones puede consultar con una comisión técnica conformada por el Colegio de Arquitectos y el Colegio de Ingenieros;
- La Municipalidad cumple con la Legislación Nacional, sin embargo, la falta de conocimiento y cultura normativa en materia urbanística no permite solucionar los conflictos de manera eficaz, menos aún, cuando la población pretende sorprender al municipio con documentación incompleta o falsa;
- Existe mayor incumplimiento de la norma urbanística en las nuevas expansiones (Yanamayo, Alto Puno y otros), lo cual, se puede observar desde los aires, por lo mismo que, están alejados del Centro de la Ciudad, y en el casco urbano el incumplimiento recae en la ocupación de vías, es decir, se cierran calles ya proyectadas en la Habilitación Urbana;
- Los nuevos proyectos inmobiliarios no cuentan con Habilitación Residencial, lotizando sin respetar las vías, sin dejar aportes normativos; lamentablemente la población prefiere comprar estos lotes por encontrarse más económico, por lo mismo que, no tiene Habilitación Residencial;
- De contar con Habilitación Urbana que contempla servicios, pavimentación de calles, todo lo necesario para una adecuada habitabilidad, permitiese que, el ciudadano saque su licencia de construcción, y la Municipalidad al revisar la documentación sin mayor demora entregar las licencias respectivas; empero, en la ciudad de Puno



los proyectos inmobiliarios pretenden regularizar una vez vendido, esto es sin contar con la Habilitación Urbana;

- El cumplimiento de la Legislación Nacional pierde importancia cuando el Gobierno Local no planifica las zonas de expansión urbana, es decir, deben mapear hacia donde se debe dirigir el desarrollo urbano de la ciudad de Puno; y
- La dejadez de los Municipios al exigir solamente que, se respeten las vías de comunicación, no importando si se cumple con la norma residencial.

Los resultados sugieren que, la normatividad en materia urbanística debe considerar no solo la existencia de normas adecuadas, sino también la eficacia de su implementación, esto es, pensar que, las ciudades han existido desde mucho antes y las propiedades con ella, por lo que, se necesita un enfoque equilibrado que garantice la coherencia normativa, y la planificación de las autoridades ante el crecimiento vertiginoso de la ciudad.

Las próximas investigaciones deben explorar la implementación de normativas urbanas en otros contextos regionales para comparar la eficacia y adaptabilidad de los enfoques utilizados, esto es, cómo otras regiones han manejado la aplicación de la normativa urbanística y qué prácticas han sido exitosas en mejorar la supervisión y cumplimiento de esta normatividad en materia urbanística; la participación ciudadana en la planificación urbana y el impacto de programas de capacitación para funcionarios locales en la eficacia de la implementación de la normatividad en materia urbanística, también los efectos de la tecnología y la digitalización en la supervisión y cumplimiento de las normativas urbanas.





### **4.3. RESULTADOS RESPECTO AL OBJETIVO ESPECÍFICO: DETERMINAR LAS CONSECUENCIAS DE LA ATOMIZACIÓN DE LA PROPIEDAD**

#### **4.3.1. Resultados**

La atomización de la propiedad consiste en la división de “algo” en partes sumamente pequeñas, respecto a la propiedad, resulta cuando el suelo rural/urbano cada vez se hace más pequeño, Esto ocurre cuando los descendientes de una familia dividen un lote para satisfacer sus necesidades espaciales o al independizar una sección específica de un predio más grande como resultado de una subdivisión. Otra forma de referirse a la atomización es a través del fraccionamiento.

Las demandas del tráfico provocan que los bienes experimenten continuas evoluciones de diversas formas. En tal sentido, un bien se divide y se convierte en varios bienes distintos.

En ese sentido se ha determinado que, las consecuencias del fenómeno de la atomización de la propiedad se deben a la explosión demográfica, segregación urbana, la herencia, la informalidad en el mercado de la vivienda, la falta de control en la subdivisión de propiedades.

Por su parte la explosión demográfica al implicar el aumento rápido y sustancial de la población en un breve período de tiempo, debido a las tasas de natalidad elevadas y tasas de mortalidad reducidas, ocasiona la existencia de nuevos núcleos familiares que, en búsqueda de una vivienda en el menor tiempo posible, no les importa el tamaño de las viviendas, si están cumplen o no con la norma técnica de habilitación residencial, procurando acceder a viviendas



informales a menor costo.

La subdivisión de la propiedad, debido a la herencia es otra causa, desde un punto de vista económico no se suele aceptar la división horizontal, por lo que, al hacerla vertical, cada vez se hace más pequeño, teniendo aval notarial.

La migración del campo a la ciudad, ante un déficit habitacional en el casco urbano, ocasiono la expansión de la propiedad a la periferia esto es Chanu Chanu, Salcedo, Jayllihuaya, Alto Puno, y, Yanamayo, sin embargo, estos no contaban con planificación urbana.

Las invasiones y construcciones informales que, por gente inescrupulosa sin respetar la propiedad privada o estatal construyeron sin la existencia de habilitación residencial y urbana; teniendo que, improvisar los servicios de agua, desagüe y luz, ocasionando un crecimiento desordenado e informal.

Habiendo analizado las principales causas de la atomización de la propiedad urbana, y, los instrumentos utilizados se ha determinado las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana, los cuales son:

- Al no haberse respetado las medidas mínimas, y otros parámetros urbanísticos edificatorios, trae consigo la apertura de ventanas hacia los vecinos por cuestión de iluminación y ventilación, situación que está prohibida y acarrea una infracción, originando:
  - La nula iluminación y correcta ventilación, conllevando a problemas de salud físico y mental;
  - La imposición de una multa por incumplir con el CUIS de la MPP.
- La reducción del confort de las viviendas, al no respetar la normativa



urbanística, esto es no respetar los espacios mínimos, antropométricos para desplazarse correctamente dentro de una edificación, un espacio bien iluminado y ventilado, originando:

- Enfermedades respiratorias;
- Claustrofobia; y
- Correcta circulación.
- La existencia de “ciudades automotrices”, esto es el crecimiento del parque automotor haciendo que, la ciudad se convierte en una para los vehículos, mas no, para las personas, cuando el concepto de ciudad es un lugar urbano que debe brindar confort a las personas, originando:
  - Obstrucción de vías, debido a la ocupación de áreas rígidas; y,
  - Accidentes y poca seguridad del tránsito de los peatones.
- Congestión vehicular, que origina:
  - La disminución de la cantidad de horas productivas de las personas (coste de oportunidad);
  - Deterioro de calidad de vida, el sometimiento a contaminación acústica y atmosférica; e,
  - Impacto negativo en la salud mental.
- En casos de emergencia, ocasionada por caso fortuito (impredecible naturaleza) o fuerza mayor (acción del hombre), no pudiéndose evacuar y salvar vidas frente a estas.
- Accesibilidad a servicios básicos como agua y desagüe principalmente, originando el fraccionamiento en la prestación de horas de servicio de agua.
- Carencia de expresión artística, quedándonos solo con la frase “tierra de



artistas y de poetas”, valiéndonos de nombres de antaño, existiendo cada vez menos exponentes por la falta de espacios abiertos para el desarrollo de la creatividad.

- Disminución del turismo, por darle la espalda a un lago hermoso, priorizando la construcción de “ciudades de cemento y fierros”, con exceso de saturación de construcciones, sin parques, sin áreas verdes, y sin espacios de libre esparcimiento en comparación a ciudades mejor planificadas; utilizando la plaza de armas de Puno como un botadero de autos.
- La promoción indirecta de la informalidad inmobiliaria.

Cada una de las consecuencias descritas afectan Derechos Fundamentales, al respecto se tiene:

- Afectación del Derecho a la Integridad Personal, contenido en el numeral 1 del artículo 2 de la Constitución, señala que, toda persona tiene derecho a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. Landa (2017), señala que, el Derecho en mención protege la indemnidad de la persona desde 03 aspectos, los cuales son:
  - No ser objeto de tratamientos que lesionen el cuerpo;
  - La preservación de la mente o psiquis, ninguna persona debe ser objeto de aquello que, lo afecte emocionalmente;
  - Preservación del espíritu (ámbito moral) esto es que, no se anule su capacidad para expresarse conforme a sus propias convicciones.
- Afectación del Derecho para gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, contenido en el numeral 22 del artículo 2 de la



Constitución, señala que, toda persona tiene derecho para gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Landa (2017), señala que, como prescribe la Constitución, el ambiente debe ser adecuado para el desarrollo de la vida, tiene una múltiple conexión con Derechos como la salud, educación, trabajo o la libertad de empresa, puesto que, no se puede vivir digna y saludablemente, ni trabajar o educarse en un ambiente hostil para la vida como podría ser vivir en viviendas atomizadas, pequeñas, sin los accesos a las prestaciones mínimas que garanticen la vida.

- Afectación del Derecho a la Salud, contenido en el artículo 7 de la Constitución, señala que, todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa.

Landa (2017), señala que, se desprende que existe un derecho fundamental a la salud, es decir, un derecho a que el organismo funcione en adecuadas condiciones físicas y psíquicas, garantizándose en principio a conservar un adecuado nivel de funcionamiento físico y mental del organismo, y ante una eventualidad se pueda restablecer su funcionamiento.

- Afectación del Derecho a la Propiedad, contenido en el numeral 16 del artículo 2 de la Constitución y artículo 70 del mismo cuerpo normativo, señala que, el derecho de propiedad se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de Ley.

El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 008-2003-AI, señala que, el Derecho a la propiedad cumple una función social, pues su ejercicio no se agota en la mera satisfacción individual o familiar



del titular del derecho, sino que, su aprovechamiento debe realizarse sin lesionar otros derechos fundamentales, de igual manera su uso y disfrute deben armonizarse con el bien común de la sociedad a la que pertenece su titular.

El artículo 15 de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible N° 31313, señala que, la propiedad del predio se extiende al suelo, subsuelo y al sobresuelo, dentro de los planos verticales del perímetro superficial y hasta donde lo permitan las limitaciones urbanísticas, es decir, la LDUS reconoce las limitaciones que tiene la propiedad predial, la cual, se sujeta a las limitaciones urbanísticas.

#### **4.3.2. Discusión**

En la presente investigación se destaca las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana en la ciudad de Puno, respaldando las consecuencias con los resultados que, corroboran la noción de la atomización de la propiedad como fenómeno multifactorial que, ocasiona problemas urbanos complejos como la mala ventilación, la falta de espacios verdes, la congestión vehicular, y otros. Subrayándose la necesidad urgente de la implementación de políticas de planificación urbana que, controlen la subdivisión y se ejercite el Desarrollo Urbano Sostenible.

De acuerdo con los resultados presentados producto de la investigación teórica, la Municipalidad debe aplicar el artículo 2 de la LDUS al realizar el nuevo PDU en el marco de que la planificación se debe procurar mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Puno, más aún, habiéndose detallado que



una de las causas de la atomización de la propiedad es la habitabilidad y la calidad de vida.

Bazant (2010) señaló que, la falta de control y entendimiento de los procesos de dispersión y atomización del suelo urbano resultan en una expansión anárquica de las ciudades. Los resultados de la presente investigación respaldan la conclusión del marco teórico, evidenciando que, la atomización conduce a consecuencia como la nula iluminación, la incorrecta ventilación, las enfermedades respiratorias, y la congestión vehicular.

Gonzales (2010) había mencionado que los bienes sufren constantes transformaciones debido a las demandas del tráfico. La presente investigación amplía la perspectiva del autor al mostrar cómo las transformaciones afectan negativamente la calidad de vida urbana y generan problemas de salud física y mental.

Por su parte De la Puente y Lavalle (1999), ofrece una solución que podría ser adaptada para predios urbanos para mitigar la atomización. La presente investigación no aborda directamente esta solución, empero sugiere la necesidad de explorar medidas legislativas como la inclusión del supuesto normativo dentro de las causales del Derecho de Retracto en el Perú, esto es tener preferencia frente a la venta de los colindantes en contextos urbanos.

De la recolección de datos con base en los instrumentos se tiene a la entrevista, misma que, se hizo desde 02 perspectivas, a propietarios de predios urbanos que incumplen, y, a expertos en Habilitación Residencial.

Respecto a la primera, entrevista a propietarios de predio urbanos que incumplen, se tiene lo siguiente:



- Al residir en un solo nivel, el hacinamiento es un problema latente, obligando a no dejar los aportes dentro de cada vivienda, y, construir mayores niveles para abastecer el espacio de cada uno de los miembros del hogar.
- Las únicas áreas verdes son las que, de ser el caso, se encuentran en el techo de cada casa.

Respecto a la segunda, entrevista a expertos en Habilitación Residencial, se tiene lo siguiente:

- Al no haberse respetado las medidas mínimas, y otros parámetros urbanísticos edificatorios, trae consigo la apertura de ventanas hacia los vecinos por cuestión de iluminación y ventilación, situación que está prohibida y acarrea una infracción;
- La reducción del confort de las viviendas, al no respetar la normativa urbanística, esto es no respetar los espacios mínimos, antropométricos para desplazarse correctamente dentro de una edificación, un espacio bien iluminado y ventilado;
- La existencia de “ciudades automotrices”, esto es el crecimiento del parque automotor haciendo que, la ciudad se convierte en una para los vehículos, mas no, para las personas, cuando el concepto de ciudad es un lugar urbano que debe brindar confort a las personas,
- Accesibilidad a servicios básicos como agua y desagüe principalmente, originando el fraccionamiento en la prestación de horas de servicio de agua;
- Exceso de saturación de construcciones, sin parques, sin áreas verdes, y





sin espacios de libre esparcimiento en comparación a ciudades mejor planificadas; utilizando la plaza de armas de Puno como un botadero de autos.

- La promoción indirecta de la informalidad inmobiliaria.

Cada una de las consecuencias descritas afectan Derechos Fundamentales, como: el Derecho a la Integridad Personal, contenido en el numeral 1 del artículo 2 de la Constitución, señala que, toda persona tiene derecho a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar; el Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, contenido en el numeral 22 del artículo 2 de la Constitución, señala que, toda persona tiene derecho para gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida; el Derecho a la Salud, contenido en el artículo 7 de la Constitución, señala que, todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa; y, el Derecho a la Propiedad, contenido en el numeral 16 del artículo 2 de la Constitución y artículo 70 del mismo cuerpo normativo, señala que, el derecho de propiedad se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de Ley.

Los resultados de la investigación contribuyen a la comprensión más profunda de cómo el fenómeno de la atomización de la propiedad afecta la dinámica urbana y la calidad de vida, reforzando la importancia de considerar factores socioeconómicos y demográficos en la planificación urbana. Lo cual, conlleva a la necesidad de políticas de vivienda y planificación urbana más estrictas que regulen la subdivisión de propiedades, por su parte la MPP debe implementar medidas para asegurar que, cualquier subdivisión de terrenos cumpla con las normativas urbanísticas, garantizando la habitabilidad y el bienestar de los

residentes.

Se debe considerar para próximas investigaciones los estudios comparativos entre diferentes ciudades para evaluar cómo la atomización de la propiedad afecta distintos contextos urbanos; por otro lado, los estudios longitudinales ello para entender mejor las tendencias a largo plazo y el impacto de políticas urbanas en la atomización de la propiedad, asimismo, se puede explorar soluciones legislativas que, han sido efectivas en otros países o ciudades para minimizar la atomización de la propiedad y promover un desarrollo urbano sostenible. Examinar la efectividad de medidas como el derecho de retracto en contextos urbanos podría ofrecer nuevos enfoques para abordar este problema.

#### **4.4. RESULTADOS RESPECTO AL OBJETIVO ESPECÍFICO: PROPONER UNA NORMA JURÍDICA QUE, ESTABLEZCA MEDIDAS EFECTIVAS PARA CONTROLAR EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMA TÉCNICA EN HABILITACIÓN RESIDENCIAL, Y PREVENIR LA ATOMIZACIÓN DE LA PROPIEDAD EN PUNO**

##### **4.4.1. Resultados**

Con la presente se ha propuesto una norma jurídica que, establece medidas efectivas para controlar el cumplimiento de la norma técnica en Habilitación Residencial para prevenir la atomización de la propiedad en Puno.





## Consejo Provincial de Puno

ORDENANZA MUNICIPAL N° \_\_\_\_-2024 C/MPP.

Puno, julio del año 2024

**EL ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PUNO.**

**POR CUANTO:**

En Sesión Ordinaria de Concejo de fecha de enero del presente, ante la propuesta de Ordenanza, para la promoción y mejora del control de la normativa de Habilitación Urbana y el control de infracciones tipificadas con los códigos CU14, CU32 y CU34 del Cuadro Único de Infracciones y Sanciones Administrativas (CUIS) aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 084-2021-CM.

**CONSIDERANDO:**

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley N° 27680 – Ley de Reforma Constitucional, en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, que establece que los Gobiernos Locales tienen autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia. Por lo que, corresponde al Concejo Municipal la función normativa a través de Ordenanzas que tienen rango de ley.

Que, el artículo 70 de la Constitución Política del Perú establece que el derecho de propiedad es garantizado por el Estado y se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. Asimismo, el artículo 923 del Código Civil Peruano establece que el derecho de propiedad debe ejercerse en concordancia con el interés social y dentro de los límites de la ley. En ese sentido, el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades dispone que los Gobiernos Locales promueven el desarrollo integral, sostenible y armónico de su jurisdicción, regulando el uso de la propiedad de manera que esté en consonancia con el bien común, lo cual se enfatiza en el artículo 88 del mismo cuerpo legal.

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente Ordenanza Municipal tiene su origen en la creciente preocupación por la atomización de la propiedad y el desarrollo urbano desordenado en la ciudad de Puno. Esta problemática no solo afecta la calidad de vida de los ciudadanos, sino que también compromete el crecimiento sostenible y planificado de la ciudad. A continuación, se exponen los motivos que justifican la creación y promulgación de esta normativa.

### **1. Atomización de la Propiedad**

La atomización de la propiedad se refiere a la subdivisión excesiva de terrenos en parcelas cada vez más pequeñas, lo que dificulta la implementación de infraestructuras básicas y servicios públicos. Este fenómeno se ha observado con mayor intensidad en Puno, donde la venta de lotes sin autorización y la independización de parcelas sin control municipal han generado un crecimiento urbano desordenado.

### **2. Crecimiento Urbano Desordenado**

El crecimiento desordenado y sin planificación adecuada ha llevado a la proliferación de asentamientos informales y la falta de servicios básicos como agua potable, alcantarillado, y vías de acceso adecuadas. Esto no solo afecta la calidad de vida de los habitantes, sino que también incrementa los costos municipales para dotar de servicios a estas áreas irregulares.

### **3. Falta de Control y Regulación**

La ausencia de un control efectivo sobre las actividades de habilitación urbana y subdivisión de predios ha permitido que se realicen ventas de lotes y obras de construcción sin las debidas autorizaciones municipales. Esta situación ha propiciado un entorno en el que las normas urbanísticas no se respetan, dificultando la planificación y ordenamiento territorial.

## **OBJETIVOS**

### **1. Promover el Desarrollo Urbano Ordenado**

La ordenanza busca establecer un marco normativo claro y eficaz que permita regular y controlar las actividades de habilitación urbana y subdivisión de predios. Esto garantizará que el crecimiento de la provincia de Puno se realice de manera planificada, promoviendo un entorno urbano ordenado y sostenible.

## **2. Prevenir la Atomización de la Propiedad**

Mediante la detección oportuna del incumplimiento y la imposición de sanciones se pretende desincentivar la subdivisión excesiva de terrenos y la venta de lotes sin autorización. De esta manera, se busca evitar la atomización de la propiedad y asegurar que las parcelas tengan un tamaño adecuado para la implementación de infraestructuras y servicios básicos.

## **3. Fortalecer la Autoridad Municipal**

La ordenanza refuerza las competencias de la Municipalidad Provincial de Puno en materia de habilitación urbana y subdivisión de predios, permitiéndole realizar inspecciones periódicas y aplicar sanciones a quienes incumplan las normativas. Esto incrementará la capacidad de la municipalidad para ejercer control y asegurar el cumplimiento de las disposiciones urbanísticas.

## **JUSTIFICACIÓN LEGAL Y TÉCNICA**

### **1. Base Legal**

La ordenanza se fundamenta en las atribuciones establecida en la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible. Estas leyes otorgan a las municipalidades la facultad de regular y controlar las actividades urbanísticas dentro de su jurisdicción.

### **2. Normativas Previas**

La Ordenanza Municipal N° 084-2021-C/MPP, que aprueba el Cuadro Único de Infracciones y Sanciones Administrativas (CUIA), establece las infracciones y sanciones aplicables a las actividades de habilitación urbana y subdivisión de predios. En ese sentido, la presente ordenanza



complementa y refuerza estas disposiciones, estableciendo medidas de prevención y control.

### **IMPACTO ESPERADO**

#### **1. Mejora en la Calidad de Vida**

Al regularizar y controlar las actividades urbanísticas, se espera mejorar la calidad de vida de los habitantes de Puno mediante la provisión de servicios básicos y la creación de un entorno urbano ordenado y seguro.

#### **2. Desarrollo Sostenible:**

La ordenanza contribuirá al desarrollo sostenible de la ciudad, promoviendo una planificación urbana que considere el uso eficiente del suelo y la implementación de infraestructuras adecuadas.

#### **3. Fortalecimiento Institucional:**

La implementación de la ordenanza fortalecerá la capacidad de la Municipalidad Provincial de Puno para ejercer control y aplicar sanciones, incrementando la eficacia de su gestión urbana.

Por esos motivos se tiene la siguiente formula legislativa:

### **ORDENANZA MUNICIPAL QUE DISPONE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE INFRACCIONES URBANÍSTICAS EN LA PROVINCIA DE PUNO**

#### **Artículo 1°.- Ámbito de Aplicación.**

Esta ordenanza se aplica a:

Todos los predios ubicados dentro de la jurisdicción de la Municipalidad Provincial de Puno. Actividades de carácter público o privado que impliquen la habilitación urbana, habilitación residencial, subdivisión de predios, y la independización de parcelas.

#### **Artículo 2°.- Definiciones.**

**Atomización de la Propiedad:** Fragmentación excesiva de terrenos en parcelas más pequeñas que dificultan una planificación urbana coherente.



**Habilitación Urbana:** Conjunto de acciones y procedimientos administrativos y técnicos necesarios para dotar de servicios básicos a un terreno y permitir su urbanización.

**Habilitación Residencial:** Son aquellas destinadas predominantemente a la edificación de viviendas y que se realizan sobre terrenos calificados en una zonificación idónea

**Fiscalizadores Urbanos:** Profesionales responsables de verificar que los proyectos de habilitación urbana y edificación cumplan con las normas vigentes.

**Artículo 3°.- Competencias de la Municipalidad Provincial de Puno.**

Aprobar y supervisar las ordenanzas municipales en materia de habilitación urbana y subdivisión de predios. Realizar inspecciones periódicas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ordenanza. Imponer sanciones administrativas a quienes incumplan las disposiciones de habilitación urbana y subdivisión de predios. Coordinar con otras entidades involucradas en la gestión urbana, como el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para asegurar el cumplimiento de las normativas nacionales.

**Artículo 4°.- Infracciones y Sanciones materia de la presente ordenanza.**

La presente ordenanza comprende a las siguientes infracciones tipificadas en el Cuadro Único de Infracciones y Sanciones Administrativas (CUIS), aprobado por Ordenanza Municipal N° 084-2021-C/MPP:

**CU14:** Venta de lotes sin autorización o aprobación municipal de habilitación urbana y/o subdivisión.

**CU32:** Ejecución de obras de habilitación urbana sin contar con la resolución de aprobación correspondiente.

**CU34:** Independización de parcelas sin autorización municipal.

**Artículo 5°.- Fiscalizaciones Inopinadas**

La Municipalidad Provincial de Puno implementará un programa de fiscalizaciones inopinadas de los proyectos de lotización de predios en la

provincia de Puno. Estas inspecciones sorpresa se realizarán para garantizar el cumplimiento de las normativas urbanísticas y prevenir infracciones.

#### **Artículo 6°.- Programas de Prevención y Sensibilización**

Se establecerán programas de prevención dirigidos a la población, con el objetivo de sensibilizar sobre las consecuencias negativas de la atomización de la propiedad. Estos programas incluirán:

- Talleres Informativos: Sesiones educativas sobre las normativas vigentes y los procedimientos adecuados para la habilitación urbana y subdivisión de predios.
- Campañas de Sensibilización: Actividades para informar a la comunidad sobre los impactos negativos de la atomización de la propiedad y la importancia de un desarrollo urbano ordenado.
- Material Educativo: Distribución de folletos, guías y otros recursos informativos que expliquen los riesgos de la subdivisión excesiva de terrenos y las sanciones aplicables.

#### **DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS**

**PRIMERA.- VIGENCIA.** La presente ordenanza entra en vigor al día siguiente de su publicación.

**SEGUNDA.- PUBLÍQUESE** la presente ordenanza en el diario oficial y en el portal web de la Municipalidad Provincial de Puno.

**TERCERA.- DERÓGUENSE** todas las disposiciones que se opongan a la presente ordenanza.

**CUARTA.-** Los propietarios de predios que se encuentren en situación irregular tendrán un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigencia de la presente ordenanza para regularizar su situación sin incurrir en sanciones adicionales.

**QUINTA.- ENCARGAR** el cumplimiento de la presente ordenanza a los órganos y unidades orgánicas competentes de la Municipalidad Provincial de Puno.

La Ordenanza Municipal, está destinada a prevenir, sensibilizar y fiscalizar en materia de habilitación urbana y subdivisión, que se encuentran tipificadas





como infracciones en la Ordenanza Municipal N° 084-2021-C/MPP, de esta forma, por intermedio de la propuesta de Ordenanza Municipal, se busca garantizar el cumplimiento de la norma técnica en Habilitación Residencial.

#### **4.4.2. Discusión**

La Ordenanza Municipal establece medidas claras y efectivas para la prevención de la atomización (subdivisión excesiva) de la propiedad urbana, incluyendo fiscalizaciones preventivas inopinadas y programas de sensibilización dirigidos a la población para informar sobre las normativas vigentes y los procedimientos adecuados para la habilitación urbana y subdivisión de predios.

Esta propuesta se fundamentó en el problema de que, a pesar de la existencia de normativa técnica a nivel nacional para regular el procedimiento de la habilitación residencial y el área mínima de los predios destinados a viviendas urbanas, así como la existencia de infracciones definidas por el MPP en el CUIS, persiste el problema en la efectiva prevención de la atomización de la propiedad. Las sanciones actualmente se aplican solo después de que la infracción ha sido cometida, lo cual ocurre cuando se ha vendido lotes sin aprobación municipal de habilitación urbana, se ejecutan obras de habilitación urbana sin la resolución de aprobación, o se han independizado parcelas sin autorización, obligando a la MPP a regularizar la aprobación y autorización en materia de habilitación urbana para no contravenir el Derecho de Propiedad de los titulares de los predios.

En contraste, el trabajo de Ñaca (2020) también aborda la necesidad de ajustes normativos, pero se enfoca principalmente en la implementación efectiva de las normativas existentes y la mejora de los procedimientos administrativos. Ñaca Ingaluque destaca que, el incumplimiento de las normativas vigentes se



debe, en gran medida, a la falta de claridad y eficacia en los procedimientos establecidos, así como a la deficiencia en la fiscalización y supervisión de las construcciones autorizadas por la Municipalidad Provincial de Puno. Además, resalta la importancia de la seguridad sísmica y habitabilidad, señalando que la normativa actual no garantiza adecuadamente estos aspectos.

Ambos estudios concuerdan en que es necesario revisar y mejorar la normativa actual para asegurar que se respeten las restricciones administrativas al Derecho de Propiedad. Sin embargo, la presente investigación propone medidas preventivas específicas aplicadas antes de la comisión de la infracción, con el objetivo de mejorar el cumplimiento de la normativa nacional y prevenir la atomización de la propiedad, Ñaca Ingaluque se centra en la mejora de los procedimientos administrativos y la fiscalización *ex – post*.

Gonzales (2023) en el proceso de habilitación residencial, señala que, el primer paso consiste en autorizar el modelo de habilitación junto con su gráfico correspondiente, así como el inicio de las obras. La aprobación se concreta en un plano que muestra las manzanas y lotes, junto con las áreas públicas, viales y las contribuciones destinadas a diversos fines. Sin el plano, las áreas públicas, y contribuciones no se puede autorizar la licencia municipal ni el inicio de obras.

Por el segundo se aprueba la ejecución de las obras de habilitación según el proyecto, o con el replanteo correspondiente, con lo cual se tiene por consolidada la situación jurídica independiente de cada uno de los lotes resultantes, y la transferencia al dominio público o a las entidades respectivas de las áreas públicas y otros aportes. Situación jurídica independiente que tiene



limitaciones administrativas controladas por parte del Gobierno Local, debiendo hacer respetar las áreas públicas y los aportes necesario para su aprobación.

En el camino seguido para la Habilitación Residencial el municipio debe fortalecer su capacidad fiscalizable y evitar de esta forma, la construcción de casas sin Habilitación Urbana, siendo necesario un control *ex ante* y durante el proceso de Habilitación Residencial, para que, esta forma prevenir la atomización de la propiedad urbana.

Ahora bien, la presente investigación tiene delimitado el estudio de casos en la ciudad de Puno, para lo cual se propone la Ordenanza Municipal descrita en los resultados, toda vez que, la competencia en la regulación urbanística le pertenece a los Gobiernos Locales, es decir, tienen potestad para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, el acondicionamiento territorial, urbanismo y zonificación. Asimismo, la propuesta de solución por intermedio de la Ordenanza Municipal es el punto de partida para futuras soluciones.

Es necesario reiterar que, a efectos de la evaluación del derecho a la propiedad se debe seguir el siguiente orden: El artículo 70 de la Constitución señala que, el derecho de propiedad se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de Ley; la competencia se establece en el numeral 6 del artículo 195 del mismo cuerpo normativo que otorga competencia para la planificación del Desarrollo Urbano al Gobierno Local; por su parte el Código Civil en el artículo 957 del Código Civil establece que, la propiedad predial está sujeta a la zonificación, los procesos de habilitación y subdivisión, así como a los requisitos y limitaciones impuestos por las disposiciones respectivas, esto es por



las municipalidades. Es decir, el derecho de propiedad está sujeto a limitaciones legales y administrativas que buscan proteger el bien común esto significa, ver la propiedad desde una visión social antes de individual.



## V. CONCLUSIONES

**PRIMERA:** En la presente investigación se determinó que la normativa sobre Habitación Residencial tiene las siguientes particularidades: en primer lugar, se establecen límites basados en la densidad poblacional, en segundo lugar, el Gobierno Nacional es competente para para normar sobre los principios generales y normas técnicas, mientras que el Gobierno Local se encarga de la asignación específica del espacio dentro de un territorio, en tercer lugar, se demostró la inscripción de un predio en SUNARP no garantiza que cumpla con la normativa técnica de Habitación Residencial; y, finalmente, se determinó que el incumplimiento del Plan de Desarrollo Urbano y la falta de control efectivo ha propiciado la atomización de las propiedades urbanas.

**SEGUNDA:** Se determinó que la Municipalidad Provincial de Puno tiene competencia en materia de Habitación Residencial, la cual se desarrolla a través del Plan de Desarrollo Urbano. Asimismo, se determinó que, si bien el PDU se ajusta a la normativa nacional vigente, su implementación y cumplimiento ha sido parcial debido a que la ciudad ya estaba consolidada antes de la emisión de estos lineamientos, como resultado, los inmuebles existentes se adaptaron de manera parcial a los nuevos parámetros urbanísticos, lo que ha limitado el cumplimiento pleno de la normativa en el desarrollo urbano local.

**TERCERA:** Se determinó que las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana afectan derechos fundamentales como: la integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar; a gozar de un ambiente



equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida; a la protección de su salud; derecho de propiedad se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de Ley, y el derecho a la vivienda adecuada. En ese sentido, aunque la normativa actual no ha abordado de manera adecuada el fenómeno de la propiedad, la identificación de los derechos afectados por las consecuencias de la atomización de la propiedad permite explorar soluciones más efectivas.

**CUARTA:** Se propone la creación de una normativa local que establezca medidas claras y efectivas para el cumplimiento de la normativa técnica en Habilitación Residencial, este dispositivo jurídico se enfoca en prevenir la atomización de la propiedad mediante un control más riguroso y una fiscalización preventiva, con el fin de asegurar un crecimiento urbano ordenado y sostenible en Puno.



## VI. RECOMENDACIONES

**PRIMERA:** La MPP poco puede hacer con los núcleos existentes desde antes de la dación de la norma, por lo que, reformulando y actualizando su PDU debe procurar dar un mayor énfasis en el crecimiento acelerado y vertiginoso de la ciudad, dando prioridad a la existencia de los nuevos núcleos, donde fiscalizando debe buscar desacelerar y desmotivar la informalidad por intermedio de las multas y sanciones que puede imponer, así como, capacitando, puesto que, uno de los mayores problemas de la atomización de la propiedad es la desinformación.

**SEGUNDA:** La MPP al redactar el próximo PDU de la ciudad de Puno no solo debe procurar cumplir con norma técnica en materia urbanística establecida a nivel nacional, sino, debe adaptarse al crecimiento poblacional que, conlleva a un crecimiento de la ciudad, por lo que, debe procurar que, los nuevos núcleos de expansión realmente cumplan con la normativa residencial, aplicando las infracciones y sanciones establecidas en el CUIS a quienes, contravengan los procedimientos señalados en el TUPA para la Habilitación Residencial, sin dejar de lado el artículo 2 de la LDUS en el marco de que en la planificación se debe procurar mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Puno.

**TERCERA:** La MPP al redactar el próximo PDU de la ciudad de Puno debe tener en cuenta las causas y consecuencias de la atomización de la propiedad, acondicionando el crecimiento poblacional que, conlleva a un crecimiento de la ciudad, de la mano con la aplicación de la LDUS ajustando a nuestra realidad, sin apartarse de la prioridad normativa, es decir, maximizando el



uso del suelo de manera que se equilibre con el bien común y el interés general, al mismo tiempo que se reduce la desigualdad urbana.

**CUARTA:** Se recomienda la implementación de Ordenanza Municipal propuesta, la cual incluye fiscalizaciones preventivas inopinadas, programas de prevención y sensibilización dirigidos a la comunidad, y, el fortalecimiento de la autoridad municipal para realizar inspecciones periódicas y aplicar sanciones efectivas. Estas acciones permitirán un control más efectivo del cumplimiento de las normativas urbanísticas, promoviendo un desarrollo urbano sostenible y ordenado en la provincia de Puno.

**QUINTA:** Se recomienda que, el problema materia de investigación, pueda ser dimensionado desde áreas como el Derecho notarial y Derecho registral, puesto que, el notario tiene potestad de reconocer la modificación o alteración para el saneamiento de las dimensiones físicas del predio, y regularización de los predios con vocación urbana, por otro lado, Registros Públicos es el encargado de la inscripción y publicidad de contratos, derechos, actos y titularidades de las personas.





## VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Avendaño, J. (1994). *El Derecho de Propiedad en la Constitución de 1993*. Themis Revisto de Derecho.
- Badenes, R. (1995). *El Contrato de Compraventa*. JM Bosch Editor.
- Bazant, J. (2010). *Expansión urbana incontrolada y paradigmas de la planeación urbana*. Universidad Zulia de Venezuela.
- Carceller, A. (1965). *El Derecho y la Obligación de Edificar*. Montecorvo.
- Carrasco, J. (2021). *El incumplimiento de la normativa urbanística y las limitaciones a la calificación de actos administrativos: ¿es posible hacer algo desde el registro?*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Céspedes, A. (2006). *Alcances de las Funciones Municipales Exclusivas y Compartidas en Materia Urbanística*. Gaceta Jurídica.
- Charmaz, K. (2008). *Grounded Theory as an Emergent Method*. Guilford Press.
- Código Civil. (1984). *Decreto Legislativo N° 295*.
- Corral, J. (1996). *La Publicidad Registral de las Situaciones Jurídicas Urbanísticas*. Madrid: CRPME.
- Creswell, J. (2013). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. SAGE.
- Cuesta, S. (2022). *Lineamientos de la planificación urbana sostenible en el crecimiento urbano informal de la ciudad de Tarapoto, 2021*. Universidad de Cesar Vallejo.
- De la Puente y Lavalle, M. (1999). *Estudios sobre el contrato de compraventa*. Gaceta Jurídica.
- Decreto Legislativo N° 776. (1993). *Ley de Tributación Municipal*. El Peruano.
- Decreto Supremo N° 006-2017 VIVIENDA. (2017). *Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones*. El Peruano.



- Decreto Supremo N° 011-2006 VIVIENDA. (2006). *Reglamento Nacional de Edificaciones*. El Peruano.
- Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA. (2022). *Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible*. El Peruano.
- Decreto Supremo N° 016-2018-VIVIENDA. (2018). *Reglamento del Decreto Legislativo N° 1356, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Drenaje Pluvial*. El Peruano.
- Decreto Supremo N° 005-2006-JUS. (2006). *Reglamento de la Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios - Ley N° 28294*. El Peruano.
- Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA. (2019). *Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación*. El Peruano.
- Esteban, N. (2018). *Tipos de Investigación*. Repositorio institucional - USDG.
- Ferrara, F. (1950). *Teoría Jurídica de la Hacienda Mercantil*. Revista de Derecho Privado.
- Frick, D. (2014). *Una Teoría del Urbanismo*. Universidad del Rosario.
- García de Enterría y Martínez-Carande, E., & Ramón Fernández, T. (2004). *Curso de Derecho Administrativo*. Thomson-Civitas.
- Gay, L. (1996). *Educational Research Neu Jersey*. Prentice Hall Inc.
- Gerencia de Desarrollo Urbano. (2012). *Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad de Puno*.
- Glaser, B. G., & Strauss, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Aldine.
- Gonzales, G. (2011). *Derecho Urbanístico*. Jurista Editores E.I.R.L.
- Gonzales, G. (2010). *Derechos Reales*. San Marcos.
- Gonzales, G. (2023). *Derecho Urbanístico*. Jurista Editores E.I.R.L.



- González-Varas, S. (2009). *Urbanismo y ordenación del territorio. 5° ed.* Aranzadi-Thoson Reuters.
- González, N. (2012). *Derecho Civil Patrimonial. Derechos Reales.* Jurista Editores.
- Gordillo, A. (2003). *Tratado de Derecho Administrativo.* ARA.
- Hernández-Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación, Sexta Edición.* McGRAW-HILL - Interamericana Editores S.A.
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta.* Mc Graw Hill Education.
- INEI. (2018). *Perú: Crecimiento y distribución de la población, 2017 Primeros Resultados.*
- INEI. (2023). *Puno Compendio Estadístico 2023.*
- Jimenez, O. (2019). *Propuesta metodológica de planificación y diseño para el desarrollo urbano sostenible en la ciudad de Puno.* Universidad Nacional del Altiplano.
- Ley N° 31313. (2022). *Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.* El Peruano.
- Ley N° 27157. (1999). *Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.* El Peruano.
- Ley N° 27333. (2000). *Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones.* El Peruano.
- Ley N° 28294. (2004). *Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios.* El Peruano.
- Ley N° 29090. (2007). *Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.* El Peruano.
- Loli, H. (2018). *Superlotes para Lima. Negociando una manzana limeña saludable.* Pontificia Universidad Católica del Perú.



- Maisch Von Humboldt, L. (2015). *Los Derechos Reales*. Instituto Pacífico.
- Mariani de Vidal, M. (2009). *Derechos Reales*. Zavalía.
- Marquez, B. (2019). *Políticas de planificación urbana para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad*. Universidad César Vallejo.
- Martínez, L. (2004). *La Propiedad en las Leyes del Suelo*. Thomson-Civitas.
- Medina de Lemus, M. (1999). *Derecho Urbanístico*. J.M. Bosch.
- Menger, C. (1871). *Principios de economía política*. Unión editorial.
- Milliken, P. (2010). *Grounded Theory. Encyclopedia of Research Design*. Sage Publications.
- Monterrubio, J. (2019). *Desafíos éticos y jurídicos del régimen de planeación urbana en torno de la materialización de la función social del suelo en la Ciudad de México*. Sociológica.
- Moscarini, A. (2006). *Proprietá privata e tradizionii costituzionali comuni*. Giuffré Editore.
- Ñaca, W. (2020). *Cumplimiento de las limitaciones administrativas en las propiedades prediales de la ciudad de Puno en armonía con el bien común durante el año 2019*. Universidad Nacional del Altiplano.
- Piedrahita, M. (2015). *El ius aedificandi y su relación con el derecho de propiedad privada*. Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá.
- Quiquia, S. (2018). *Zonificación Urbana: Instrumento para el Ordenamiento de la Economía Local*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ramos, C. (2018). *Cómo Hacer una Tesis de Derecho*. Lima: Editora Grijley.
- Real Academia Española. (2024). *Diccionario de la Real Academia Española*. Real Academia Española <https://dle.rae.es/autarquía#1vbkUy3>.
- Real Academia Española. (23 de julio de 2024). *Diccionario de la lengua española*. Obtenido de Tugurizar: <https://dle.rae.es/tugurizar>



- Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios. (2013). *Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 097-2013-SUNARP-SN*. El Peruano.
- Taller, A., & Antik, A. (2011). *Curso de Derecho Urbanístico*. Rubinzal-Culzoni.
- Taylor, B., & Francis, K. (2013). *Qualitative Research in the Health Sciences: Methodologies, Methods and Processes*. Routledge.
- Tribunal Constitucional. (2002). *Sentencia del Tribunal Constitucional N° 012-2001-I/TC*. El Peruano.
- Tribunal Constitucional. (2005). *Sentencia del Tribunal Constitucional N° 3448-2005 PA/TC*. El Peruano.
- Tribunal Constitucional. (2008). *Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00009-2008-PI/TC*. El Peruano.
- Tribunal Constitucional. (2009). *Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00014-2009-PI/TC*. El Peruano.
- Tribunal Registral. (1996). *Resolución N° 123-96-ORLC/TR y Resolución N° 129-96-ORLC/TR*. El Peruano.
- Tribunal Registral. (2019). *Resolución del Tribunal Registral N° 3280-2019-SUNARP-TR-L*. El Peruano.
- TUO de la Ley N° 27444. (2019). *Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General*. El Peruano.
- TUO de la Ley N° 29090. (2017). *Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA, Decreto que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones*. El Peruano.
- Vieira, J. A. (2008). *Direito Reais*. Coimbra Editora.



## ANEXOS

**ANEXO 1.** Matriz de consistencia

**ANEXO 2.** Ficha de entrevista abierta

**ANEXO 3.** Ficha de observación

**ANEXO 4.** Ficha de análisis documental

**ANEXO 5.** Declaración jurada de autenticidad de tesis

**ANEXO 6.** Autorización para el depósito de tesis en el repositorio institucional

ANEXO 1. Matriz de consistencia

MATRIZ DE CONSISTENCIA

PROBLEMA	UNIDADES DE ESTUDIO	OBJETIVOS	ENFOQUE Y MUESTRA	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS
<p><b>Pregunta General:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuáles son las particularidades de la normativa referente a la Habitación Residencial en el Gobierno Local de Puno y como se vinculan con la atomización de la propiedad?</li> </ul> <p><b>Preguntas Específicas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuál es la competencia del Gobierno Local en el proceso de Habitación Residencial en que, medida se ajusta y cumple con los lineamientos establecidos en la Legislación Nacional?</li> <li>¿Cuáles son las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana?</li> <li>¿Qué norma jurídica se propone para establecer medidas efectivas y controlar el cumplimiento de la norma</li> </ul>	<p>Habitación Residencial/ Atomización de la Propiedad</p> <p>Habitación Residencial/ cumplimiento con la Legislación Nacional</p> <p>Consecuencias de la Atomización de la Propiedad.</p> <p>Propuesta normativa</p>	<p><b>Objetivo General:</b></p> <p>Determinar las particularidades de la normativa referente a la Habitación Residencial y su relación con la atomización de la propiedad en un estudio de predios urbanos del Gobierno Local de Puno.</p> <p><b>Objetivos Específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar la competencia del Gobierno Local en el proceso de Habitación Residencial, en que, medida se ajusta y cumple con los lineamientos establecidos en la Legislación Nacional.</li> <li>Determinar las consecuencias de la atomización de la propiedad urbana.</li> <li>Proponer una norma jurídica que, establezca medidas efectivas para controlar el</li> </ul>	<p><b>Enfoque:</b></p> <p>Cualitativo</p> <p><b>Diseño:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Teoría fundamentada,</li> <li>Análisis sistemático – dogmático</li> </ul> <p><b>Muestra:</b></p> <p>La muestra para la presente investigación está constituida por 06 predios urbanos inscritos en la SUNARP que, tras la búsqueda en la Base Gráfica Registral (BGR) se detectó que no cumplen con norma técnica en</p>	<p><b>Técnicas:</b></p> <p>Entrevistas abiertas y semiestructurada</p> <p>Análisis documental</p> <p>Observación</p> <p><b>Instrumentos</b></p> <p>Ficha de entrevista abierta,</p> <p>Ficha de observación</p> <p>Ficha de análisis de documentos</p>



técnica en Habilitación Residencial, a fin de prevenir la atomización de la Propiedad en la Ciudad de Puno?		cumplimiento de la norma técnica en Habilitación Residencial, y prevenir la atomización de la propiedad en Puno.	Habilitación Residencial	
---	--	--	--------------------------	--





## ANEXO 2. Ficha de Entrevista Abierta

### FICHA DE ENTREVISTA ABIERTA – SEMI ESTRUCTURADA

(Profesionales en la materia)

<b>1. DATOS GENERALES:</b>	
Entrevistado:	Información del profesional entrevistado.
Entrevistador:	Información del entrevistador.
<b>2. ANTECEDENTES:</b>	
Información Demográfica del Entrevistado:	Información demográfica del profesional entrevistado y su experiencia laboral.
Contexto Laboral:	Información del lugar actual de su desempeño laboral.
<b>3. INTRODUCCIÓN Y CONSENTIMIENTO:</b>	
Presentación del Entrevistador: Breve introducción sobre el propósito de la entrevista.	
Consentimiento Informado: Explicación sobre la confidencialidad y la voluntariedad de la participación.	
<b>4. OBJETIVO DE LA ENTREVISTA:</b>	
4.1. Explorar la percepción y experiencia del entrevistado con respecto a la planificación urbana, centrado en el cumplimiento de la Legislación Nacional por parte de los Gobiernos Locales.	
4.2. Explorar las percepciones y experiencias del entrevistado en relación con las consecuencias directas e indirectas de la atomización de la propiedad urbana en términos de desarrollo urbano, planificación territorial y calidad de vida en Puno.	
<b>5. PREGUNTAS DE LA ENTREVISTA:</b>	



**¿La Municipalidad Provincial de Puno cumple con la Legislación Nacional en materia urbanística; está cumpliendo los parámetros establecidos por el Reglamento Nacional de Edificaciones?**

**¿Cuáles cree que, son los principales desafíos que enfrenta al implementar de manera correcta el Reglamento Nacional de Edificaciones, la Municipalidad Provincial de Puno?**

**¿Existen áreas específicas en la MPP, donde se observa un mayor incumplimiento de esta normativa?**

**¿Qué opinión le merece la legislación anterior en materia de habilitaciones urbanas y residenciales?**

**¿Cuáles considera usted que son las consecuencias de la atomización de la propiedad?**

**¿Qué impactos en la infraestructura, servicios básicos debido a la atomización de la propiedad existen?**

**Al seguir este fenómeno de la atomización de la propiedad, ¿La ciudad de Puno como se proyecta de acá 5 o 10 años?**

**¿Debido a la atomización de la propiedad, ha notado cambios en el acceso a los servicios públicos y espacios verdes?**



<b>Experiencias Relevantes</b>	Debe detallarse en la entrevista, de no ser así consignar aquí.
<b>Percepciones Personales</b>	Debe detallarse en la entrevista, de no ser así consignar aquí.
<b>7. REFLEXIONES Y COMENTARIOS FINALES:</b>	
Opiniones Adicionales:	Debe detallarse en la entrevista, de no ser así consignar aquí.
<b>8. AGRADECIMIENTO Y CIERRE:</b>	
Se agradeció por la participación, autorizándose el uso y tratamiento de la información proporcionada.	



## FICHA DE ENTREVISTA ABIERTA – SEMIESTRUTURADA

(Propietarios)

<b>1. DATOS GENERALES:</b>	
Entrevistado:	Información del profesional entrevistado.
Entrevistador:	Información del entrevistador.
<b>2. ANTECEDENTES:</b>	
Información Demográfica del Entrevistado:	Información demográfica del propietario entrevistado.
Contexto	Información del muestreo que es no probabilístico, puesto que, no se basa en criterios estadísticos de representatividad, sino en las características de la investigación, por lo que, se selecciona los casos más representativos, debiendo ser expresado aquí.
<b>3. INTRODUCCIÓN Y CONSENTIMIENTO:</b>	
Presentación del Entrevistador: Breve introducción sobre el propósito de la entrevista.	
Consentimiento Informado: Explicación sobre la confidencialidad y la voluntariedad de la participación.	
<b>4. OBJETIVO DE LA ENTREVISTA:</b>	
4.1. Explorar la percepción y experiencia del entrevistado con respecto a la planificación urbana, centrado en el cumplimiento de la Legislación Nacional en materia urbanística.	
4.2. Explorar las percepciones y experiencias del entrevistado en relación con las	



consecuencias directas e indirectas de la atomización de la propiedad urbana en términos de desarrollo urbano, planificación territorial y calidad de vida en Puno.

##### **5. PREGUNTAS DE LA ENTREVISTA:**

**¿El bien inmueble de quien es propiedad?**

**Al utilizar la base gráfica registral, se ha detectado que su vivienda no cumple con los límites residenciales establecidos, por lo que, al haber residido aquí ¿usted ha detectado algún problema?**

**Como consecuencia de su propiedad atomizada, a parte de los motivos ya mencionados, ¿conoce de otros motivos de la excesiva demora en la tramitación de su licencia?**

**¿El bien inmueble de su propiedad, será destinado como vivienda?**

**Si la habitabilidad de su familia se hubiese desarrollado solo en una planta, ¿Hubiese tenido comodidad, pudiendo desarrollar con normalidad su vida personal?**

**De haber la posibilidad de expansión, y usted tuviese preferencia por ser un predio pequeño ¿Estaría interesado en la expansión de su propiedad inmueble?**

**Experiencias Relevantes:**

Debe detallarse en la entrevista, de no ser así consignar aquí.



<b>Percepciones Personales:</b>	Debe detallarse en la entrevista, de no ser así consignar aquí.
<b>7. REFLEXIONES Y COMENTARIOS FINALES:</b>	
Opiniones Adicionales:	Debe detallarse en la entrevista, de no ser así consignar aquí.
<b>8. AGRADECIMIENTO Y CIERRE:</b>	
Se agradeció por la participación, autorizándose el uso parcial, solicitando solo consignar información general.	



**ANEXO 3. Ficha de Observación**

**FICHA DE OBSERVACIÓN**

<b>1. DATOS GENERALES:</b>						
Fecha y Hora de la Observación:		[Fecha]		[Hora]		
Lugar de Observación:		[Ubicación específica]				
Observador:		Jorge Rafael Miranda Zavaleta				
<b>2. CONTEXTO:</b>						
Descripción del Entorno:		[Características del entorno urbano]				
Información Temporal y Espacial:		[Contexto temporal y geográfico relevante]				
<b>3. PARTICIPANTES:</b>						
Autoridad local		Ciudadano		Otro		detalle
Roles y Responsabilidades: Breve descripción de las funciones de los participantes y/u objetos observados.						
<b>4. OBJETIVO DE LA OBSERVACIÓN:</b>						
Explorar de manera detallada la implementación de la normativa de Habilitación Residencial y observar situaciones que puedan estar relacionadas con la atomización de la propiedad en el Gobierno Local de Puno.						
<b>5. REGISTRO DE EVENTOS:</b>						
Cumplimiento de Legislación:		Observar si hay evidencia de acciones y políticas locales que reflejen el cumplimiento de la Legislación Nacional en materia de planificación				



	urbana.
Interacción con Normas Urbanísticas:	Identificar cómo los actores locales interactúan con las normas y regulaciones urbanísticas existentes.
<b>6. DATOS CUALITATIVOS:</b>	
Observaciones Detalladas:	Describir situaciones específicas que indiquen el grado de cumplimiento de la Legislación Nacional.
Comentarios sobre Actitudes:	Registrar actitudes o enfoques notables de los participantes hacia el cumplimiento de las normativas.
<b>7. REFLEXIONES DEL OBSERVADOR:</b>	
Impresiones Generales:	Comentarios personales y percepciones sobre el nivel de impacto legal en la planificación urbana observado.
Recomendaciones Preliminares:	Sugerencias iniciales para abordar posibles deficiencias en la aplicación de la Legislación Nacional.





## ANEXO 4. Ficha de Análisis documental

### FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

<b>1. IDENTIFICACIÓN DEL DOCUMENTO:</b>	
Título del documento:	(Escribe el título completo del documento)
Autor(es):	(Nombre(s) del autor(es) o institución que lo elaboró)
Fecha de publicación:	(Fecha en que fue publicado o elaborado)
Tipo de documento:	(Artículo, libro, informe, normativa, etc.)
Lugar de publicación:	(Ciudad y país de publicación)
Editorial o entidad:	(Nombre de la editorial o entidad responsable de la publicación)
<b>2. RESUMEN DEL CONTENIDO</b>	
Tema principal:	(Describe brevemente el tema central del documento)
Objetivo del documento:	(Explica el propósito o los objetivos que busca alcanzar el documento)
Ideas principales	(Idea 1)  (Idea 2)  (Idea 3)
<b>3. ANÁLISIS CRÍTICO</b>	
Perspectiva del autor:	(Describe el enfoque o punto de vista que tiene el autor sobre el tema)
Contribución al campo de estudio:	(Explica cómo este documento aporta al conocimiento existente sobre el tema)



<b>4. RELACIÓN CON LA INVESTIGACIÓN</b>	
Relevancia para el tema de estudio:	(Explica cómo se relaciona el contenido del documento con tu investigación)
Citas relevantes	(Cita 1 con referencia a la página)
<b>5. CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS</b>	
Valoración final:	(Ofrece una conclusión sobre la utilidad y relevancia del documento en relación con tu investigación)
Posible aplicación en la investigación:	(Indica cómo piensas utilizar la información obtenida en tu propio trabajo)



## ANEXO 5. Declaración jurada de autenticidad de tesis



Universidad Nacional  
del Altiplano Puno



Vicerrectorado  
de Investigación



Repositorio  
Institucional

### DECLARACIÓN JURADA DE AUTENTICIDAD DE TESIS

Por el presente documento, Yo Jorge Rafael Miranda Zavaleta  
identificado con DNI 9383/524 en mi condición de egresado de:

Escuela Profesional,  Programa de Segunda Especialidad,  Programa de Maestría o Doctorado

Derecho

informo que he elaborado el/la  Tesis o  Trabajo de Investigación denominada:

" Normativa de la habilitación residencial y su relación con  
la atomización de la propiedad urbana: Un estudio de casos en el  
gobierno local de Puno "

Es un tema original.

Declaro que el presente trabajo de tesis es elaborado por mi persona y **no existe plagio/copia** de ninguna naturaleza, en especial de otro documento de investigación (tesis, revista, texto, congreso, o similar) presentado por persona natural o jurídica alguna ante instituciones académicas, profesionales, de investigación o similares, en el país o en el extranjero.

Dejo constancia que las citas de otros autores han sido debidamente identificadas en el trabajo de investigación, por lo que no asumiré como tuyas las opiniones vertidas por terceros, ya sea de fuentes encontradas en medios escritos, digitales o Internet.

Asimismo, ratifico que soy plenamente consciente de todo el contenido de la tesis y asumo la responsabilidad de cualquier error u omisión en el documento, así como de las connotaciones éticas y legales involucradas.

En caso de incumplimiento de esta declaración, me someto a las disposiciones legales vigentes y a las sanciones correspondientes de igual forma me someto a las sanciones establecidas en las Directivas y otras normas internas, así como las que me alcancen del Código Civil y Normas Legales conexas por el incumplimiento del presente compromiso

Puno 30 de setiembre del 20 24

  
FIRMA (obligatoria)



Huella



## ANEXO 6. Autorización para el depósito de tesis en el Repositorio Institucional



Universidad Nacional  
del Altiplano Puno



Vicerrectorado  
de Investigación



Repositorio  
Institucional

### AUTORIZACIÓN PARA EL DEPÓSITO DE TESIS O TRABAJO DE INVESTIGACIÓN EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL

Por el presente documento, Yo Jorge Rafael Miranda Zavaleta identificado con DNI 73831524 en mi condición de egresado de:

Escuela Profesional,  Programa de Segunda Especialidad,  Programa de Maestría o Doctorado

Derecho

informo que he elaborado el/la  Tesis o  Trabajo de Investigación denominada:

“ Normativa de la Habilitación Residencial y su relación con la atomización de la propiedad urbana: Un estudio de casos en el Gobierno Local de Puno ”

para la obtención de  Grado,  Título Profesional o  Segunda Especialidad.

Por medio del presente documento, afirmo y garantizo ser el legítimo, único y exclusivo titular de todos los derechos de propiedad intelectual sobre los documentos arriba mencionados, las obras, los contenidos, los productos y/o las creaciones en general (en adelante, los “Contenidos”) que serán incluidos en el repositorio institucional de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno.

También, doy seguridad de que los contenidos entregados se encuentran libres de toda contraseña, restricción o medida tecnológica de protección, con la finalidad de permitir que se puedan leer, descargar, reproducir, distribuir, imprimir, buscar y enlazar los textos completos, sin limitación alguna.

Autorizo a la Universidad Nacional del Altiplano de Puno a publicar los Contenidos en el Repositorio Institucional y, en consecuencia, en el Repositorio Nacional Digital de Ciencia, Tecnología e Innovación de Acceso Abierto, sobre la base de lo establecido en la Ley N° 30035, sus normas reglamentarias, modificatorias, sustitutorias y conexas, y de acuerdo con las políticas de acceso abierto que la Universidad aplique en relación con sus Repositorios Institucionales. Autorizo expresamente toda consulta y uso de los Contenidos, por parte de cualquier persona, por el tiempo de duración de los derechos patrimoniales de autor y derechos conexos, a título gratuito y a nivel mundial.

En consecuencia, la Universidad tendrá la posibilidad de divulgar y difundir los Contenidos, de manera total o parcial, sin limitación alguna y sin derecho a pago de contraprestación, remuneración ni regalía alguna a favor mío; en los medios, canales y plataformas que la Universidad y/o el Estado de la República del Perú determinen, a nivel mundial, sin restricción geográfica alguna y de manera indefinida, pudiendo crear y/o extraer los metadatos sobre los Contenidos, e incluir los Contenidos en los índices y buscadores que estimen necesarios para promover su difusión.

Autorizo que los Contenidos sean puestos a disposición del público a través de la siguiente licencia:

Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Para ver una copia de esta licencia, visita: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

En señal de conformidad, suscribo el presente documento.

Puno 30 de setiembre del 2024

  
FIRMA (obligatoria)



Huella