PERÚ Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Pautas para la gestión del financiamiento de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Gobierno del Perú

Con Punche Perú

BICENTENARIO PERÚ 2024

Hania Pérez De Cuéllar Lubienska
Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Hernán Jesús Navarro Franco
Viceministro de Vivienda y Urbanismo

Jorge Bustamante Albujar
Viceministro de Construcción y Saneamiento

José Carlos Panta Alama
Director Ejecutivo del Programa Nuestras Ciudades

Pautas para la gestión del financiamiento de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. 2024

© Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Av. República de Panamá 3650 San Isidro, Lima, Lima-Perú
www.gob.pe/vivienda

Autores:
José Luis Alejandro Chumbe Casas
Vilma Sally Guzmán Peñafiel

Revisión normativa:
Programa Nuestras Ciudades

Diseño y diagramación:
Miguel Ángel Santiváñez López
Mario de los Santos Branca
Scolli Huaranga Galarza
Vanessa Zapata Quispitupa

Corrección de estilos:
Alejandro Núñez Alberca

Primera edición:
Lima, enero 2024

Contenidos

Presentación

1. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para el desarrollo de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano?

Fuentes de financiamiento del sector público 7

Fuente de financiamiento recomendada: FONCOMUN 8

Clasificadores de gasto recomendado 10

2. ¿Cuál es el programa presupuestal que me permite la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano?

Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades 12

¿Cuáles son las ventajas del Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades? 14

3. ¿Cuál es el marco normativo con el cual sustento la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano?

Ley de Desarrollo Urbano 16

Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible 17

4. ¿Cuáles son los lineamientos de política sectorial que debo considerar para justificar la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano?

Objetivos prioritarios e indicadores de la Política Nacional de Vivienda Asociado a los Planes 19

Lineamientos y servicios de la Política de Vivienda Asociado a los Planes 20

Resumen de la Política de Vivienda Asociado a los Planes 21

5. Análisis de la situación actual del gobierno local

Planificación, gobiernos locales y regionales 23

6. ¿Qué aspectos clave debo considerar para hacer una propuesta de elaboración de planes?

El Presupuesto y los Términos de Referencia 27

Anexos 30

Acrónimos

DGPMI Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del MEF.

DGPP Dirección General de Presupuesto Público del MEF.

DGTP Dirección General del Tesoro Público del MEF.

ESSALUD Seguro Social de Salud.

FONAFE Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado.

GL Gobierno Local.

GN Gobierno Nacional.

GR Gobierno Regional.

IPM Impuesto a la Promoción Municipal.

IOARR Inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición.

MEF Ministerio de Economía y Finanzas.

MPMI Módulo de Programación Multianual de Inversiones del Banco de Inversiones.

OPMI Oficina de Programación Multianual de Inversiones.

OR Órgano Resolutivo.

PMI Programa Multianual de Inversiones.

PMIE Programa Multianual de Inversiones del Estado.

SINAPLAN Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

UEI Unidad Ejecutora de Inversiones.

UEP Unidad Ejecutora Presupuestal.

UF Unidad Formuladora.

UP Unidad Productora.

NBI Necesidades Básicas Insatisfechas.

UIT Unidades Impositivas Tributarias.

IGV Impuesto General a las Ventas.

DL Decreto Legislativo.

PIP Proyectos de Inversión Pública.

PP Programa Presupuestal.

PP 109 Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades.

Presentación

EL Programa Nuestras Ciudades, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), tiene como objetivos: promover el crecimiento, conservación, mejoramiento, protección e integración de ciudades que contribuya a la calidad de vida; activar potencialidades naturales y culturales; atraer nuevas inversiones e irradiar beneficios a sus áreas de influencia; promover la fundación de nuevas ciudades; promover el reasentamiento de poblaciones ubicadas en zonas de muy alto riesgo no mitigable; el desarrollo de capacidades locales para el desarrollo urbano sostenible y la promoción ciudadana; desarrollo de acciones de gestión de riesgo de desastres y sus procesos internos; así como la formulación, aprobación y ejecución de proyectos de inversión pública de movilidad urbana, de espacios públicos, de equipamiento urbano de recreación pública, y de usos especiales de nivel local, regional y/o nacional, y otros que resulten necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

Tiene como ámbito de intervención las ciudades del Perú, que cuenten con una población mayor a cinco mil habitantes, y con preferente atención las ciudades intermedias, las ubicadas en zonas de frontera, las afectadas por fenómenos naturales, y las que por razones de ubicación y/o función real o potencial resulten siendo estratégicas para el desarrollo nacional. A través de sus órganos técnicos, el Programa Nuestras Ciudades (PNC) realiza el acompañamiento a los gobiernos locales, principales actores del territorio, para coadyuvar en la realización de sus objetivos.

La Unidad de Gestión del Desarrollo Urbano Sostenible – UGEDEUS, órgano técnico del PNC, es responsable de desarrollar estudios e investigaciones y participar en la elaboración de planes en materias de desarrollo urbano sostenible, acondicionamiento territorial y gestión ambiental, brindar asistencia técnica y capacitación en dichas materias y promover la gestión del desarrollo urbano sostenible.

Uno de los principales instrumentos para la gestión urbana territorial son los de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano-PATDU, esto planes 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, de conformidad con los principios de la Ley.

Siendo estos instrumentos clave para el desarrollo urbano sostenible, es importante que se promueva la preparación y elaboración de nuevos PATDU, es por ello que este documento tiene como principal objetivo dar recomendaciones para que los gobiernos locales puedan conocer las fuentes de financiamiento para elaborar PATDU, el programa presupuestal donde puedo realizar los PATDU, criterios para la programación de recursos en el Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades y aspectos clave para estimar el presupuesto de un PATDU y recomendaciones para elaborar los términos de referencia de un PADTU. Este documento está dirigido principalmente a funcionarios, políticos y tomadores de decisión involucrados en la gestión del desarrollo urbano.

1

¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para el desarrollo de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano?

Fuentes de financiamiento del sector público

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha establecido en su normativa las siguientes fuentes de financiamiento para las entidades del sector público[1]:

Recursos ordinarios: Son los ingresos provenientes de la recaudación tributaria en su mayoría (IGV, aranceles, impuesto a la renta, entre otros).

Recursos directamente recaudados: Comprenden los ingresos generados por las entidades públicas y son administrados por ellas mismas (GR y GL: tasas, multas, ventas de bienes y servicios, entre otros).

Donaciones y transferencias: Rubro compuesto mayoritariamente por los fondos financieros no reembolsables que recibe el Gobierno por parte de gobiernos e instituciones del exterior.

Recursos determinados: Comprenden los fondos públicos provenientes de ingresos (canon, FONCOMUN, regalías, renta de aduanas, entre otros) que se destinan al financiamiento de determinados gastos.

Operaciones oficiales de créditos:

Incluyen los fondos internos y externos que provienen de operaciones de crédito con gobiernos e instituciones extranjeras.

1. Clasificador de Fuentes de Financiamiento y Rubros para el Año Fiscal 2022 (Clasificadores Presupuestarios (mef.gob.pe)).
También está regida por la Resolución Directoral N° 0022-2021-EF/50.01.
Aprueban la Directiva N° 0002-2021- EF/50.01 Directiva para la Ejecución Presupuestaria, donde se explican taxativamente las fuentes de financiamiento y rubros para el año fiscal 2022.

Imagen 1. Fuentes y rubros de financiamiento.

Recursos ordinarios

00. Recursos ordinarios

Recursos directamente recaudados

09. Recursos directamente recaudados

Recursos por operaciones oficiales de crédito

19. Recursos por operaciones oficiales de crédito

Donaciones y transferencias

13. Donaciones y transferencias

Recursos determinados

04. Contribuciones a fondos

07. Fondo de compensación municipal

08. Impuestos municipales

18. Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones

Elaboración: MVCS. 2024.

Fuente de financiamiento recomendada: FONCOMUN

La partida elegida para financiar los planes para el acondicionamiento territorial y desarrollo urbano a nivel municipal será el FONCOMUN, porque cuenta con dos partidas: *5-23, Bienes y servicios,* y *5-25, Otros gastos*, desde las cuales se puede asignar un presupuesto anual para la elaboración de dichos planes.

Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)

El FONCOMUN es un fondo establecido en la Constitución Política del Perú con el objetivo de promover la inversión en las diferentes municipalidades del territorio nacional, con un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas, y priorizando la asignación de recursos a las localidades rurales y urbano-marginales del país (MEF, 2022). El FONCOMUN es un fondo que permite la redistribución o transferencia de recursos desde el GN hacia los GR y GL, por lo que constituyen recursos manejados solo a nivel municipal. El FONCOMUN sirve para financiar el gasto corriente y gasto de capital, tiene bastantes usos en ese sentido. Lo ideal es que los recursos del FONCOMUN se destinen a Proyecto de Inversión, es decir, a gastos de capital, y evitar el uso innecesario de la partida en gasto corriente. La propuesta del presente documento buscará que, así como la prioridad es que se destine a Proyecto de Inversión, ahora también se incluya al mismo nivel los planes de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano.

Al hablar del FONCOMUN, debemos empezar sabiendo de dónde provienen sus recursos porque de ellos dependerá el aumento o la disminución del presupuesto que se le transfiera a las municipalidades por parte del GN. Estos recursos provienen de tres impuestos, como se muestra en la imagen 2. Como vemos, la mayor parte proviene del Impuesto de Promoción Municipal (IPM)[2].

Es necesario que los GR y GL conozcan la distribución de los recursos del FONCOMUN pues de esta manera podrán saber cuánto presupuesto les sería asignado y bajo qué metodología se calcula. Esta información es valiosa porque los GR y GL pueden obtener un mayor FONCOMUN en función de una buena gestión municipal. Para aprovechar este incentivo es necesario conocer la metodología usada para su distribución.

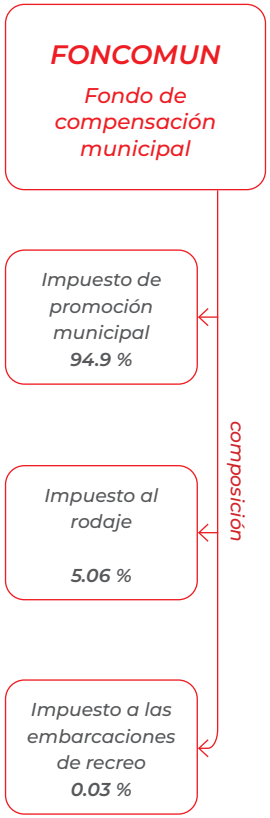
¿Cómo se distribuyen los recursos de FONCOMUN entre los GR y GL?

Se debe saber que del 100 % de los recursos del FONCOMUN, el 20 % se va a repartir a las municipalidades provinciales y el 80 % restante entre todos los municipios distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial (que participa en este rubro como un distrito más). Esta operación consta de tres fases:

En la primera fase se calcula los montos que serán asignados a cada provincia, los cuales van a ser repartidos por criterios de población y de carencias, es decir, la región que tenga mayores tasas de estas variables tendrá una mayor asignación de recursos provenientes del FONCOMUN.

En la segunda fase se pasará a distribuir el 80 % de los recursos restantes de FONCOMUN entre los GL. Se tomarán

Imagen 2. Composición del FONCOMUN.



Elaboración: MVCS. 2024. Fuente: MEF.

2. Según la Ley de Tributación Municipal - DL N° 776, Art. 76 (2004), el IPM es aquel impuesto que "grava con una tasa del 2 % las operaciones afectas al régimen del IGV y se rige por sus mismas normas"; siendo el IGV caracterizado por gravar las ventas de bienes y prestaciones de servicios que realizan las empresas, además de gravar las importaciones de bienes.

tres criterios. **El primer criterio**, el más importante, es la población pobre con la que cuente el GL: a mayor población pobre, mayor será la asignación de recursos provenientes del FONCOMUN. Estos cálculos se realizan bajo dos modalidades: se utiliza el indicador de las Necesidades Básicas Insatisfechas para Lima y Callao (porque tienen poca zona rural, por lo que es más preciso medirlo con dicho indicador) y un índice de ruralidad para el resto del país (en donde buena parte de su territorio tiene esta condición y a la vez suele concentrar la pobreza).

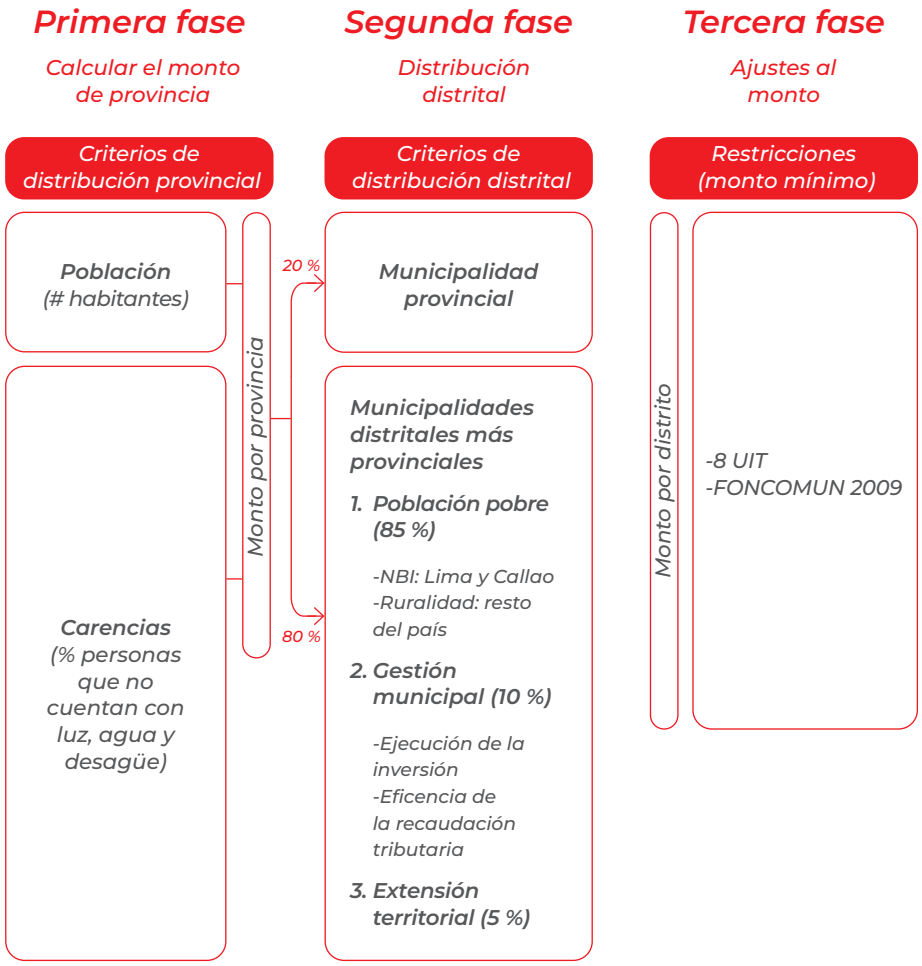
El **segundo criterio** es la gestión municipal, con el cual se busca incentivar las buenas prácticas: si un GL tiene una mayor ejecución y es eficiente en su recaudación tributaria, se le premiará dándole más recursos desde el FONCOMUN. **El tercer criterio** es la extensión territorial: si el territorio del GL es más grande, se le asignarán mayores recursos.

En la tercera y última fase se harán ajustes al monto asignado a los GR y GL en las etapas anteriores. Se revisará que ningún GR y GL reciba menos de 8 UIT y que tampoco se le transfiera menos recursos de lo que se le transfirió de FONCOMUN en el 2009.

Si un GR y GL desea ver incrementado los recursos provenientes del FONCOMUN que se le asigna para un año fiscal, debe de tener en consideración que el índice de gestión municipal es calculado en función a la generación de ingresos propios y la priorización del gasto en inversión. Lo cual indica que la eficiente recaudación tributaria y el mayor uso de los recursos del FONCOMUN en PIP son consideraciones fundamentales para que una municipalidad reciba mayores recursos.

Un dato interesante es la relación que existe entre el IGV y el FONCOMUN, existen cálculos donde se analiza la evolución de ambas variables y se nota claramente la relación positiva que tienen, es decir, si la recaudación del IGV por parte del Gobierno Nacional aumenta, también aumentarán los recursos del FONCOMUN que son transferidos a los GR y GL.

Imagen 3. Metodología de distribución del FONCOMUN.



Elaboración: MVCS. 2024. Fuente: MEF.

Clasificadores de gasto recomendados

Se debe tener presente que las partidas expuestas en la imagen 4 provienen de los clasificadores presupuestarios que cada año publica el MEF, en específico el Clasificador Económico de Gastos (2022). Al momento que una municipalidad desee destinar los recursos necesarios para la elaboración de los planes de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano podrá hacerlo desde las partidas que se exponen en la imagen 4. Dichas partidas han sido seleccionadas por ser las adecuadas para registrar el gasto generado por los planes a financiar.

Las partidas que inician con 2.3.27 pertenecen a la partida general 2.3.27. Servicios profesionales y técnicos, y las que comienzan con 2.6.7 están incluidas dentro de la partida 2.6.7. Inversiones intangibles. Según la naturaleza específica del plan de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano, se deberá cargar a una de las tres subpartidas que tienen tanto la partida partida 2.3.27 como la 2.6.71.

Imagen 4. 2.3.27. Servicios profesionales y técnicos; 2.6.7. Inversiones intangibles.

2.3.27.1. Servicios de consultorías y similares desarrollados por personas jurídicas

- *2.3.27.1-1. Consultorías*
- *2.3.27.1-6. Estudios*
- *2.3.27.1-7. Investigaciones*
- *2.3.27.1-8. Diseño de metodologías, reformas y similares*
- *2.3.27.1-99. Otros servicios similares*

2.3.27.2. Servicios de consultorías y similares desarrollados por personas naturales

- *2.3.27.2-1. Consultorías*
- *2.3.27.2-6. Estudios*
- *2.3.27.2-7. Investigaciones*
- *2.3.27.2-8. Diseño de metodologías, reformas y similares*
- *2.3.27.2-99. Otros servicios similares*

2.3.27.2. Servicios de capacitación y perfeccionamiento

- *2.3.27.3-1. Realizado por personas jurídicas*
- *2.3.27.2-2. Realizado por personas naturales*

2.6.71.4. Diseño de instrumentos para mejorar la calidad del servicio

- *2.6.71.4-1. Gastos por la contratación de personal*
- *2.6.71.4-2. Gastos por la compra de bienes*
- *2.6.71.4-3. Gastos por la contratación de servicios*

2.6.71.5. Formación y capacitación

- *2.6.71.5-1. Gastos por la contratación de personal*
- *2.6.71.5-2. Gastos por la compra de bienes*
- *2.6.71.5-3. Gastos por la contratación de servicios*

2.6.71.6. Otras inversiones intangibles

- *2.6.71.6-1. Gastos por la contratación de personal*
- *2.6.71.6-2. Gastos por la compra de bienes*
- *2.6.71.6-3. Gastos por la contratación de servicios*

Elaboración: MVCS. 2024. Fuente: MEF / DGPP.

2

¿Cuál es el programa presupuestal que me permite la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano?

Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades

Los Programas Presupuestales son estrategias de gestión pública que permiten vincular la asignación de recursos a bienes y servicios. Está orientado a priorizar el gasto en bienes y servicios (productos) y resultados específicos a favor de la población.

Son importantes porque permiten:

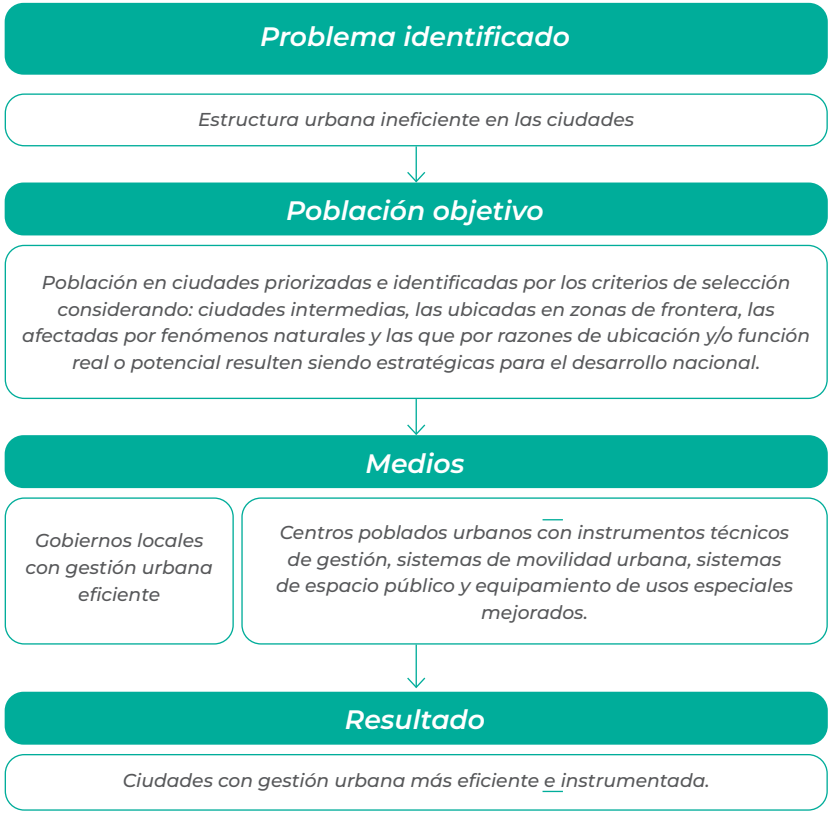
- Identificar y asignar recursos en aquellos productos (bienes y servicios) que inciden en el logro de resultados que beneficien a la población.

- Evaluar el gasto público bajo una lógica causal: permiten esclarecer la lógica causal entre los productos (bienes y servicios) que se proveen a la población y sus resultados, y establecer indicadores para su medición.

- Articular esfuerzos entre los tres niveles de gobierno a través de la implementación de un PP con articulación territorial, que permita obtener mejores y mayores resultados y generar un mayor aprendizaje entre las diferentes entidades de los tres niveles de gobierno.

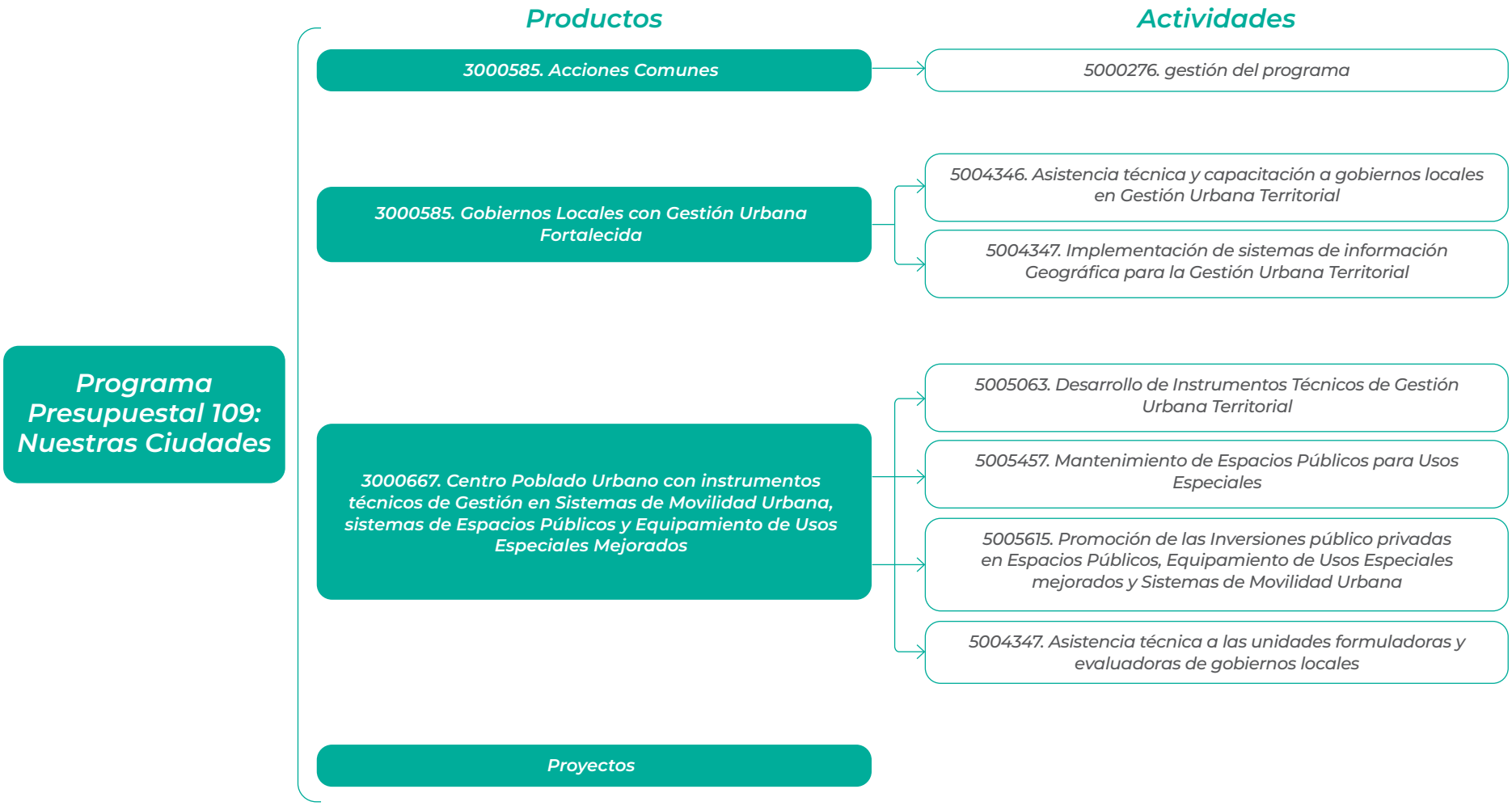
El Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades tiene como resultado específico contar con ciudades con gestión urbana más eficiente e instrumentada, a través de productos orientados a fortalecer en gestión urbana a los gobiernos locales, promover en los centros poblados urbanos instrumentos técnicos de gestión, sistemas de movilidad urbana, sistemas de espacio públicos y equipamiento de usos especiales mejorados.

Imagen 5. Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades



Fuente: Modelo Operacional del PP 109

Imagen 6. Cadena Funcional del Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades



Fuente: MEF 2023.

¿Cuáles son las ventajas del Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades?

El Programa Presupuestal 109: Nuestras Ciudades (PP109) contribuye con el desarrollo y la gestión urbana de las ciudades del Perú. El PP 109 cuenta con 3 actividades que coadyuvan, desde el gobierno nacional, en la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PATDU):

Actividad 5004346. Asistencia técnica y capacitación a gobiernos locales en gestión urbana territorial, mediante la cual el Programa Nuestras Ciudades del MVCS brinda capacitación y asistencia técnica en materia de gestión urbana tales como la preparación, la formulación, e implementación de planes de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano y otros instrumentos de gestión.

Actividad 5004347. Implementación de sistemas de información geográfica para la gestión urbana territorial, mediante la cual el Programa Nuestras Ciudades contribuye con la implementación de un sistema de información geográfica (SIG) a través de un software libre y que se acompaña con capacitación, el SIG herramienta clave para el trabajo de datos geoespaciales y cruce de información territorial para un adecuado diagnóstico y propuesta de los planes

Actividad 5005063. Desarrollo de instrumentos técnicos de gestión urbana territorial, mediante la cual el Programa Nuestras Ciudades promueve y desarrolla instrumentos como planes, estudios, investigaciones y propuestas en materia de desarrollo urbano en ámbitos priorizados.

Los gobiernos locales pueden programar recursos en el PP 109 para ello se debe tener en cuenta lo siguiente:

Asimismo se tienen otras actividades que coadyuvan a la implementación de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano como son:

Actividad 5005457. Mantenimiento de Espacios Públicos para Usos Especiales

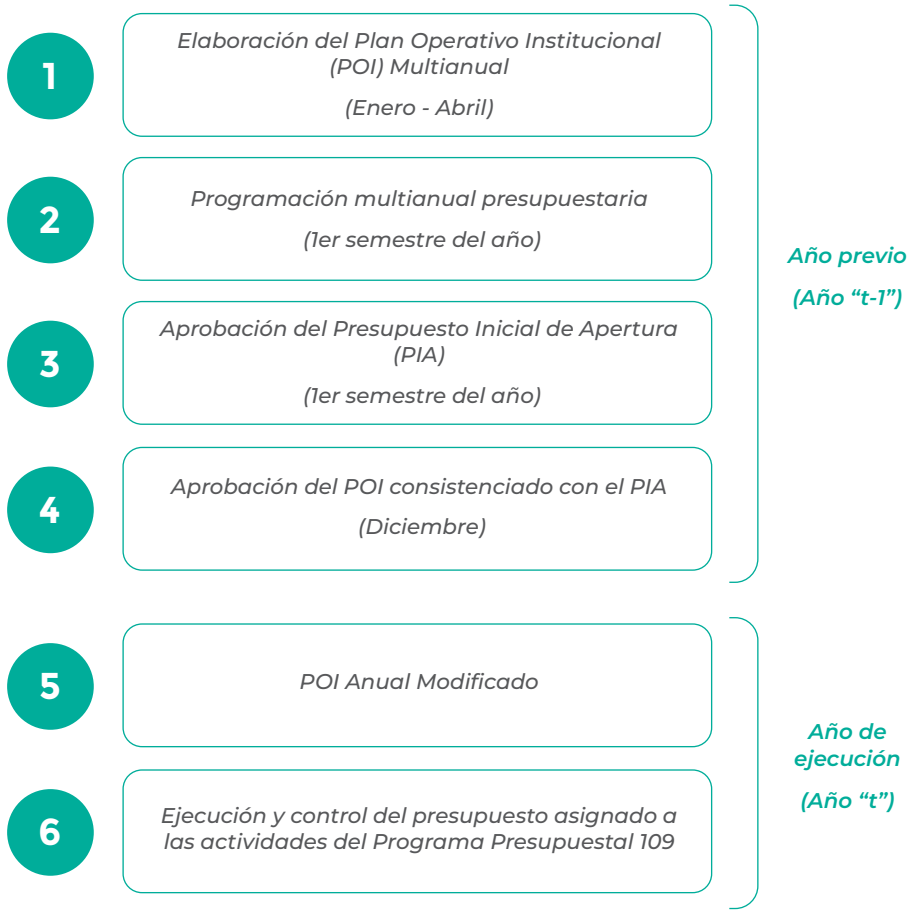
Actividad 5004347. Asistencia técnica a las unidades formuladoras y evaluadoras de gobiernos locales

Actividad 5005615. Promoción de las Inversiones público privadas en Espacios Públicos, Equipamiento de Usos Especiales mejorados y Sistemas de Movilidad Urbana

Los gobiernos locales que programen recursos en el PP109 serán priorizados para la atención con capacitaciones, asistencia técnica y otros servicios que ejecuta el Programa Nuestras Ciudades.

Para que un gobierno local programe recursos en el PP109 debe considerar lo señalado en la imagen 7.

Imagen 7. Pasos para la programación de recursos en el PP109



Fuente: Directiva N° 0002-2022-EF/50.01, Resolución Directoral N° 0005-2022-EF/50.01 y Decreto Legislativo N° 1440

3

¿Cuál es el marco normativo con el cual sustento la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano?

Ley de Desarrollo Urbano

Imagen 8. Contenido principal de la Ley N° 31313

Artículo 1. Objeto de la ley

- *La Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, en adelante la Ley, tiene por objeto establecer los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana (...).*

Artículo 2. Finalidad

- *La presente Ley tiene por finalidad orientar el desarrollo de ciudades y centros poblados para ser sostenibles, accesibles, inclusivos, competitivos, justos, diversos y generadores de oportunidades para toda la ciudadanía (...).*

Artículo 6. Competencias en materia de urbanismo y desarrollo urbano

- *El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ejerce las competencias asignadas en materia de Urbanismo y Desarrollo Urbano por su Ley de Organización y Funciones - Ley N° 30156. Dirige, promueve y coordina (...).*

Artículo 7. Atribuciones y obligaciones de los gobiernos locales en materia de desarrollo urbano

- *Sin perjuicio de las atribuciones establecidas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, le corresponde a los gobiernos locales las siguientes atribuciones (...).*

Artículo 11. Participación ciudadana efectiva en materia de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano

- *11.1. La participación ciudadana efectiva, en materia de desarrollo urbano sostenible, es una condición de los procesos de toma de decisión de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a través de la cual la ciudadanía, sin exclusión alguna, de manera individual o agrupada (...).*

Artículo 22. Planes para el acondicionamiento territorial y desarrollo urbano

- *22.1. Los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano son los siguientes:*
  -Instrumento de Acondicionamiento Territorial
  -El Plan de Acondicionamiento Territorial- PAT (...)

Artículo 23. Ámbitos de la planificación urbana

- *Los Planes de Desarrollo Urbano pueden tomar en su elaboración las siguientes dimensiones o sistemas, de manera integral y multiescalar:*
  -11. Ambiente.
  -12. Adaptación y mitigación al cambio climático.

Artículo 31. Planes urbanos distritales

- *Las municipalidades distritales, ya sea que integren o no un área metropolitana, en el ámbito de su jurisdicción mediante ordenanza municipal pueden aprobar Planes Urbanos Distritales en los cuales se establezca los instrumentos y mecanismos para la gestión (...).*

Elaboración: MVCS. 2024.

Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible

Imagen 9. Reglamento de la Ley DUS

Artículo 1. Objeto

- *Tiene por objeto establecer disposiciones y procesos sobre el acondicionamiento territorial y la planificación urbana del desarrollo urbano sostenible, regulados en la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.*

Artículo 2. Finalidad

- *Tiene por finalidad promover y establecer las condiciones para lograr el desarrollo urbano sostenible mediante el acondicionamiento territorial y la planificación urbana, impulsando una ocupación sostenible, eficiente, equitativa, segura y racional del suelo.*

Artículo 8. Participación Ciudadana Efectiva en materia de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano

- *Es una condición de los procesos de toma de decisión de los PATDU, a través de la cual la ciudadanía, sin exclusión alguna, de manera individual o agrupada, interviene en las propuestas referidas a las actuaciones e intervenciones relacionadas con los componentes físicos, socioeconómicos, ambientales y perceptuales.*

Artículo 10. Sistema de Ciudades y Centros Poblados

- *El SICCEP es el sistema de organización y clasificación de ciudades y centros poblados y sus ámbitos de influencia, fortalece la integración espacial, social, económica y administrativa del territorio nacional y establece los criterios de clasificación, rangos jerárquicos y roles de las ciudades y centros poblados que serán desarrollados en los PAT así como para definir preliminarmente los ámbitos de intervención de los PATDU*

Artículo 20. Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano

- *Las municipalidades en materia de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, según corresponda, formulan y aprueban los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano:*
  - Instrumento de Acondicionamiento Territorial: Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT)
  - Instrumentos de Planificación Urbana: Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM), Plan de Desarrollo Urbano (PDU), Esquema de Acondicionamiento Urbano (EU)

Fuente: Decreto Supremo N° 012-2022-VIVIENDA

4

¿Cuáles son los lineamientos de política sectorial que debo considerar para justificar la elaboración de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano?

Objetivos prioritarios e indicadores de la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo asociado a los Planes

Imagen 10. Objetivo prioritario 1.

Objetivo prioritario

Garantizar el crecimiento y desarrollo sostenible de las ciudades y centros poblados del país a través de una planificación urbana y territorial efectiva.

Elaboración: MVCS. 2024.

Imagen 11. Indicador de política N° 1.

Porcentaje de coincidencia entre crecimiento urbano y áreas de expansión planificadas

Justificación

El presente indicador mide la sostenibilidad físico-espacial y ambiental del crecimiento de las ciudades y centros poblados al establecer el porcentaje que representa la coincidencia entre el área de crecimiento urbano real y las áreas de expansión definidas en los planes urbanos y territoriales, respecto al área de expansión real.

Responsable

El presente indicador mide la sostenibilidad físico-espacial y ambiental del crecimiento de las ciudades y centros poblados al establecer el porcentaje que representa la coincidencia entre el área de crecimiento urbano real y las áreas de expansión definidas en los planes urbanos y territoriales, respecto al área de expansión real.

Elaboración: MVCS. 2024.

Imagen 12. Indicador de política N° 2.

Índice de desigualdad urbana en ciudades y centros poblados del país

Justificación

Dado el carácter multidimensional de la desigualdad urbana, este indicador permitirá medir la sostenibilidad económica, social y físico-espacial del crecimiento y desarrollo de las ciudades y centros poblados. El indicador tiene 3 componentes: el primero se dirige a la dimensión económica (valor del suelo), el segundo a la dimensión social a través del nivel de proximidad de estratos socioeconómicos, y el tercero a la dimensión físico-espacial con base en la accesibilidad a centros de trabajo o estudios.

Responsable

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – Oficina General de Estadística e Informática.

Elaboración: MVCS. 2024.

Los objetivos prioritarios son importantes porque son los cambios que buscan prevenir, reducir o solucionar el problema público con la finalidad de conducir a la situación futura deseada para la población. Fueron formulados de manera coherente y consistente con las causas directas del problema público.

Por ello, los objetivos prioritarios de la PNVU fueron formulados de manera consistente con las causas directas del problema identificado. Además, fueron planteados de manera concreta y podrán ejecutarse dentro del horizonte temporal del año 2030.

Existen indicadores que permiten medir la evolución de las condiciones de habitabilidad de la población urbana, vinculada de manera directa a la desigualdad en los centros poblados y ciudades del Perú.

Los indicadores de la política asociados a los planes se muestran en las imágenes 11 y 12.

Lineamientos y servicios de la Política de Vivienda Asociado a los Planes

Imagen 13. Indicador de política N.º 3.

L1.1. Mejorar el marco metodológico de la planificación urbana y territorial a nivel nacional.

L1.2. Fomentar mecanismos de implementación en temas de planificación y gestión urbana y territorial en los gobiernos locales.

L1.3. Fortalecer las capacidades para la planificación y gestión urbana y territorial de los gobiernos subnacionales.

Elaboración: MVCS. 2024.

Tabla 1. Servicios de la PNVU

Objetivo prioritario	Lineamientos		Servicios
OP1. Garantizar el crecimiento y desarrollo sostenible de las ciudades y centros poblados del país a través de una planificación urbana y territorial.	L1.1. Mejorar le marco metodológico de la planificación urbana y territorial a nivel nacional.		No se desprenden servicios de este lineamiento.
	L1.2. Fomentar mecanismos de implementación en temas de planificación y gestión urbana territorial en los gobiernos locales.	S1	Plataforma de información geoespacial sobre los procesos de planificación, gestión urbana y territorial.
		S2	Fortalecimiento de capacidades para la planificación y gestión urbana y territorial de las áreas metropolitanas mediante entes especializados descentralizados.
		S3	Mecanismos de participación ciudadana efectiva en la planificación, gestión urbana y territorial.
		S4	Catastro urbano multifinalitario de los gobiernos locales.
	L1.3. Fortalecer las capacidades para la planificación y gestión urbana y territorial de los gobiernos regionales y locales.	S5	Programa de fortalecimiento de capacidades de profesionales en planificación y gestión urbana.
		S6	Programa de fortalecimiento de capacidades y transferencias para la elaboración de planes priorizados en el marco de la nueva metodología de planificación urbana y territorial.

Elaboración: MVCS. 2024.

Los lineamientos buscan que los instrumentos de planificación tengan la capacidad de organizar y articular propuestas reales y adecuadas a las necesidades y expectativas de cada localidad. Además, se espera fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales y locales en materia de recursos económicos y humanos.

Los servicios permiten una articulación de los tres niveles de gobierno, sector público, privado y la participación activa de la sociedad civil para tener un acceso libre, irrestricto y directo a la información sistematizada por el MVCS, los GR y GL.

Impulsan la creación y/o consolidación de entes dedicados a la planificación, gestión urbana y territorial en las áreas metropolitanas del país. Estas entidades cuidan que la gestión de dichos espacios se realice de manera fragmentaria a través de institutos metropolitanos de planificación.

Resumen de la Política de Vivienda Asociado a los Planes

Tabla 2. Matriz de la Política de Vivienda Asociado a los Planes[1].

Objetivos prioritarios	*Indicadores del objetivo*	*Lineamientos*	*Servicios*
Garantizar el crecimiento y desarrollo sostenible de las ciudades y centros poblados del país a través de una planificación urbana territorial efectiva.	*I 1.1. Porcentaje de coincidencia entre crecimiento urbano y áreas de expansión planificadas.*	*L.1.1. Porcentaje de coincidencia entre crecimiento urbano y áreas de expansión planificadas.*	*No se desprenden servicios de este lineamiento.*
		L.1.2. Fomentar mecanismos de implementación en temas de planificación y gestión urbana y territorial en los gobiernos locales.	*S1. Plataforma de información geoespacial sobre los procesos de planificación y gestión urbana y territorial.* *S2. Fortalecimiento de capacidades para la planificación y gestión urbana y territorial de las áreas metropolitanas mediante entes especializados descentralizados.* *S3. Mecanismos de participación ciudadana efectiva en la planificación y gestión urbana y territorial.* *S4. Catastro urbano multifinalitario de los gobiernos locales.*
	I 1.2 Índice de desigualdad urbana en ciudades y centros poblados del país.	*L.1.3. Fortalecer las capacidades para la planificación urbana y territorial de los gobiernos regionales y locales.*	*S5. Programa de fortalecimiento de capacidades de profesionales en planificación y gestión urbana.* *S6. Fortalecimiento de capacidades a los Gobiernos Locales en el marco de la nueva metodología de planificación urbana y territorial.*

Elaboración: MVCS. 2024.

Con miras al 2030, la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo busca definir las prioridades y estrategias que orienten y articulen las acciones, esfuerzos y recursos en los tres niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil. Asimismo, busca responder a los retos del desarrollo urbano en el Perú, transitando de un modelo basado en la continua expansión y regularización de las ciudades a uno de consolidación y democratización de las mismas.

En la tabla 2 se muestra el objetivo prioritario vinculado al al desarrollo sostenible de las ciudades y centros poblados y la planificación urbana.

Puede encontrar el resumen de la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo en la siguiente dirección: https://bit.ly/3RlcC2r.

5

Análisis de la situación actual del gobierno local

Planificación, gobiernos locales y regionales

¿Por qué es importante conocer lo que el Gobierno Local ha venido realizando en materia de planificación e inversiones?

Conocer los avances en materia de planificación, así como los proyectos de inversión que se han venido realizando en los últimos años, permitirá al GL tener mayor claridad sobre las condiciones vigentes, qué es lo que se viene haciendo y hacia dónde se orienta el desarrollo de su localidad.

¿Cómo analizo los avances en materia de planificación urbana de mi GL y/o GR?

Para conocer la situación actual, se cuenta con aplicativos gubernamentales que nos permitirán indagar acerca de los proyectos Para realizar un análisis en materia de planificación, se requiere hacer uso de los aplicativos informáticos del Gobierno, como la consulta amigable, el Banco de Inversiones (BI) y el portal de SEACE. En la tabla 3, mostramos los aplicativos y datos que debemos obtener.

En el anexo del presente documento se pueden encontrar el "Instructivo para acceder a los aplicativos informáticos gubernamentales" disponible en la página 30.

Tabla 3. Matriz de la Política de Vivienda Asociado a los Planes (1/2)

Tema	*Función*	*Ingreso a aplicativo (URL)*	*Dato que debemos obtener*
Planificación y presupuesto	*Planificación*	*1. Ingresar al aplicativo Consulta de Inversiones del MEF: https://www.mef.gob.pe/es/?id=5455&option=com_content&language=es-ES&Itemid=100280&lang=es-ES&view=article*	*De estas 2 consultas obtenemos la relación de los proyectos dentro del PIA y el PIM de la municipalidad en análisis. Con esta información procedemos a hacer el comparativo. Todos los proyectos del PMI debieron pasar al PIM.*
		2. Por otro lado, ingresar a Consulta Amigable del MEF: https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx	
		Ingresar a Consulta Amigable del MEF: https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx	*Se hace la verificación de que todos los proyectos vinculados a los OEI del PEI, estén dentro del PIA al 100 %. Se contrasta con la documentación documental de PEI actualizado.*
	Administrativa - ejecutiva	*Ingresar a Consulta Amigable del MEF: https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx*	*Dividir el monto total de las APNOP/ el PIM. Lo mismo con ejecución con las acciones centrales (AC). Si el presupuesto de las APNOP y las AC es más bajo por año, significa una mayor asignación a los PP; por tanto cumple, de lo contrario no cumple.*
	Supervisión y control	*1. Ingresar al Aplicativo del PP: http://dnpp.mef.gob.pe/app_participativo/*	*Registro de la rendición en el PP del MEF y en la Contraloría General de la República (CGR).*
		2. Por otro lado, es necesario hacer la comparacion con el Aplicativo de Rendicion de Cuentas de la Contraloria: https://apps1.contraloria.gob.pe/RRCC/ConsultaIRC/Index	

Elaboración: MVCS. 2024.

Tabla 3. Matriz de la Política de Vivienda Asociado a los Planes. (2/2)

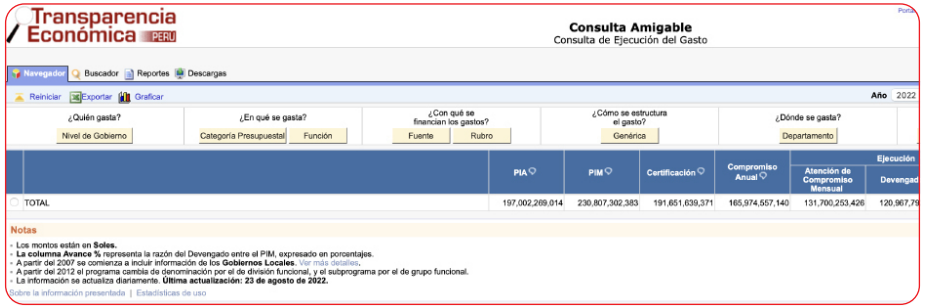
Tema	*Función*	*Ingreso a aplicativo (URL)*	*Dato que debemos obtener*
Gestión de inversiones	*Planificación*	*Ingresar al aplicativo Consulta de Cartera del PMI del MEF: https://www.mef.gob.pe/es/?id=5455&option=com_content&language=es-ES&Itemid=100280&lang=es-ES&view=article*	*Registro del PMI en invierte.pe del MEF.*
	Normativa	*De no contar con el documento sustentatorio, podemos verificar en el portal web del MEF: Ingresar al aplicativo Consulta de Cartera del PMI* *https://www.mef.gob.pe/es/?id=5455&option=com_content&language=es-ES&Itemid=100280&lang=es-ES&view=article*	*Registro de la cartera del PMI en invierte.pe del MEF.*
	Admininistrativa - ejecutiva	*Ingresar a Consulta Amigable del MEF mediante el Link: https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx*	*50 % de ejecución del PIM al 30 de setiembre de año en curso. Colocar a cuánto llegó de ejecución.*
		Se toma en cuenta los valores de ejecución al tercer trimestre para ser comparados con el parámetro del 50 %.	
		Ingresar a Consulta Amigable del MEF: https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx	*Al menos un proyecto es financiado con recursos ajenos a su presupuesto original.*
		Se verifica en la opción FUENTE y analizamos las fuentes de financiamiento.	
Contrataciones del estado	*Planificación*	*Realiza la consulta del PAC en el portal del SEACE: https://prodapp4.seace.gob.pe/pac3-publico/pages/fichaEntidad.xhtml*	*Registro en el SEACE del PAC del año en curso.*

Elaboración: MVCS. 2024.

Imagen 14. Principales aplicativos informáticos del Gobierno.

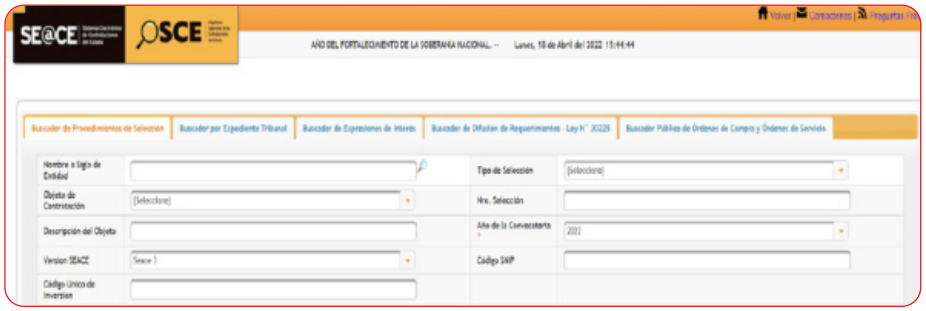
Transparencia Económica

https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx



OSCE (Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado)

https://prodapp.seace.gob.pe/portal/



MEF (Ministerio de Economía y Finanzas)

https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=134#.Y4fq073MLIU

Elaboración: MVCS. 2024.

6

¿Qué aspectos clave debo considerar para hacer una propuesta de elaboración de planes?

El Presupuesto y los Términos de Referencia

Tabla 4. Ejemplo de costos de recursos humanos.

Profesionales	*Número de profesionales*	*Mesas*	*Actividades*
Jefe(a) de equipo	*1*	*6*	*Lidera el equipo técnico que desarrolla el PDU de la ciudad. Organiza los trabajos y coordina con diversos actores multinivel que están involucrados en la gestión de la ciudad. Revisa y consolida la información trabajada por el equipo técnico.*
Planificador(a) urbano(a)	*2*	*6*	*Realiza la clasificacicón de suelo, las estrategias de generación y densificación y acceso a la vivienda. Revisay propone la zonificación. Consolida de manera integral el diagnostico y propuesta de los sistemas urbanos.*
Planificador(a) social	*1*	*6*	*Identifica los actores clave. Lidera el proceso de participación ciudadana efectiva. Propone las estrategias de comunicación y trabajo con los actores.*
Planificador(a) económico	*1*	*6*	*Identifica y espacializa los proyectos existentes en el ámbito de estudio. Identifica las oportuniades economicas y de desarrollo de la ciudad. Propone y desarrolla el programa de inversiones urbanas y sus fuentes de financiamiento.*
Especialista vial y de transporte	*1*	*6*	*Identifica las problematicas de movilidad urbana, vial y de transporte. Propone interveniones, propuestas, proyectos y acciones enmateria de movilidad urbana, vial y de tranporte.*
Especialista hidrología, hidrologeología y geotecnia	*1*	*6*	*Revisa las condiciones hidricas, el balance hidrico de la ciudad de estudio. Realiza propuestas de aprovechamieno de fuentes de agua*
Especialista en medio ambiente y gestión de riesgo de desastre	*1*	*6*	*Realiza el análisis de riesgo de desastres y cambio climatico de la ciudad. Identifica las zonas de proteccion ambiental y ecológica. Propone las estrategias de prevención y reducción de riesgo*
Especialista en Sistemas de Información Geográfica	*2*	*6*	*Revisión y cruce de información primaria y secundaria geoespacial de la ciudad. Elaboracion de mapas temáticos del diagnostico y propuesta del PDU Espacialización del Programa de Inversiones Urbanas*
Especialista en Diseño y 3D	*1*	*6*	*Desarrolla el diseño de las ideas de proyecto del Programa de inversiones urbanas y de las propuestas urbanas del PDU.*

Elaboración: MVCS. 2024.

El presupuesto requerido

Es importante que se estime y se realicen las gestiones necesarias para garantizar el presupuesto requerido para la elaboración del plan. Se deben calcular los recursos para cada actividad y acciones definidas. Una alternativa es considerar costos de experiencias previas.

En la tabla 4 se muestra, de manera referencial, un equipo mínimo para elaborar un PDU, con ello puede estimarse el costo de un estudio, debe considerarse el trabajo de cambo y otros temas logísticos.

Los términos de referencia o especificaciones técnicas del servicio

Los términos de referencia para el desarrollo de un plan proveen de credibilidad e independencia a las metas planteadas a través de la rigurosidad técnica; establecen parámetros para la rendición de cuentas; y plantean las bases para el seguimiento y evaluación de un plan. La aceptación o rechazo de una propuesta depende de cómo esta se encuentra estructurada: tanto el contenido como la forma deben tener una presentación precisa y ordenada.

Tabla 5. Primera parte de los TDR.

1. Título	*El Título debe ser corto, descriptivo y fácil de recordar.* ***Ejemplo:*** *Servicio de Consultoría para la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano en la Región de Ancash, Provincia del Santa, Distrito de Chimbote.*
2. Justificación	*Finalidad pública, antecedentes, base legarl, objetivo general, objetivos específicos, localización y ámbito de los estudios.*

Elaboración: MVCS. 2022.

Tabla 6. Segunda parte de los TDR. (1/2)

1. Actividades	*Las actividades planificadas para la elaboración del PDU se dividen en los ítems que se describen a continuación, estos se encuentran relacionados con la metodología y con los productos requeridos para cada entregable de la Consultoria.* *i. Plan de trabajo* *ii. Diagnóstico de los estudios* *iii. Propuesta de los estudios* *iv. Consulta pública y aprobación de los estudios*
2. Contenidos mínimos del estudio	*El índice de contenidos mínimos detallados para la elaboración de Planes de Desarrollo* *Urbano (PDU) se encuentran en el Reglamento de la Ley DUS*
3. Metodología de elaboración de los estudios	*La estructura metodológica debe guiarse de las fases de un plan:* • *Fase de Preparación* • *Fase de Elaboración (Diagnóstico, Propuestas Generales y específicas y Consulta pùblica)* • *Fase de Aprobación* • *Fase de Implementación* • *Fase de Seguimiento y Evaluación* • *Fase de Actualización*
4. Plazos para la elaboración de los estudios	*El plazo máximo para la ejecución de la consultoría se determina de acuerdo al tipo de estudio, el mismo que se computará desde el día siguiente de la suscripción del contrato.* *PAT: 225 días* *PDM: 235 días* *PDU: 150 a 175 días*
5. Entregables, forma de pago y plazo para el levantamiento de observaciones	*El pago se realizará por tipo de estudio, observando las condiciones de entrega establecidas en este numeral.*

Elaboración: MVCS. 2024.

Los términos de referencia son la base del proyecto: presentan los objetivos y sus alcances; los criterios para el seguimiento y evaluación de los resultados del desarrollo del plan, en términos de relevancia, eficiencia, efectividad, sostenibilidad e impacto; los recursos y el tiempo asignados; y los requisitos de presentación de informes.

Luego de la justificación y sus contenidos, se debe detallar el alcance y descripción de la consultoría.

Los contenidos deben corresponder a los que establece el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible disponible en: https://www.gob.pe/institucion/vivienda/normas-legales/3588833-012-2022-vivienda

Tabla 6. Segunda parte de los TDR. (2/2)

6. Requerimiento de personal	*Para el desarrollo de los estudios se requerirá el perosnal siguiente:* *i. Personal administrativo* *ii. Personal técnico especialista* *iii. Régimen de permanencia del personal técnico especialista* *iv. Procedimiento para la sustitución del personal*
7. Estudios similares para la experiencia del personal	*Deberá elaborarse una lista de estudios similares como:* *Esquemas de acondicionamiento urbano, planes urbanos distritales, planes específicos, planes de movilidad urbana, estudios de impacto vial, proyectos de transporte urbano y/o urbanos, planes maestros, etc.*
8. Requisitos de admisibilidad	*Capacidad legal, capacidad técnica y profesional.*
9. Requerimientos técnicos mínimos	*Del Postor, acreditación de la experiencia del personal técnico especialista propuesto.*
10. Subcontratación	*Para la ejecución del servicio de Consultoría se encuentra prohibida la subcontratación de conformidad con el reglamento del Procedimiento de Contratación Pública.*
11. Adelantos	*Se sugiere adelantos directos de hasta 30 % del monto contractual, para lo cual el contratista deberá entregar una Carta Fianza de garantía a favor de La Entidad.*
12. Penalidades	*Respecto a las penalidades deberá considerarse los retrasos injustificados , aplicando una penalidad por mora por cada día de atraso. También deberá considerar otras penalidades como:* *i. Cambio de personal sin conocimiento de la entidad.* *ii. En caso de no cumplir con el personal técnico especialista propuesto.* *iii. Otros de ser necesario*
13. Supervisión y conformidad del servicio	*La Entidad deberá determinar el área idónea para que otorgará la conformidad del servicio.*
14. Propiedad intelectual	*Toda la información del trabajo de campo, documentación técnica, datos procesados, mapas, planos, fotos, videos, gráficos, metodología y herramientas de software, imágenes u otros documentos preparados por el consultor, son del GL.*

Elaboración: MVCS. 2024.

Anexo 1

Instructivo para acceder a los aplicativos informáticos gubernamentales

Código QR

bit.ly/3rUDBYw

PERÚ | Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Av. República de Panamá 3650
San Isidro - Lima -Perú
(511) 211-7930

ViviendaPeru
viviendaperu
MinisterioViviendaPeru
viviendaperu
ministeriovivienda

www.gob.pe/vivienda

UNIDAD DE GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE
PROGRAMA NUESTRAS CIUDADES