

La viabilidad de normas en recuperación habitacional para residentes vulnerables de zonas monumentales, Centro Histórico de Lima

Sarita Carolina Rodríguez Ortiz*

RESUMEN

Los esfuerzos del Estado en los últimos 30 años para la recuperación habitacional de las zonas monumentales a través de las acciones de renovación urbana han resultado poco eficaces por su limitado ámbito de acción y poca innovación. El análisis de las dificultades y oportunidades de las normativas nacionales y locales que tienen como fin la recuperación habitacional del Centro Histórico de Lima (CHL) comprende la sistematización comparativa de estas en cuanto a sus aspectos jurídicos, de financiamiento, de tipo de intervención, de identificación y declaración de área de tratamiento, de identificación de actores, y de manejo del capital estatal; con el fin de visualizar las propuestas de alternativas orientadas a viabilizar los procesos. Si bien las normativas estudiadas no han resultado efectivas en la recuperación habitacional de zonas monumentales, se identifica en qué aspectos estas no son coherentes con sus requerimientos y su ámbito de aplicación.

PALABRAS CLAVE

Renovación urbana, vivienda en centros históricos, normas en recuperación habitacional.

* Arquitecta en el Programa para la Recuperación del Centro Histórico de Lima (ProLima) de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), a cargo del tema de recuperación habitacional en el Plan Maestro del Centro Histórico de Lima.

Correo electrónico: sarita.rodriguez@pucep.pe

INTRODUCCIÓN

Las zonas monumentales de grandes ciudades latinoamericanas son espacios fundacionales cuya gestión local para la renovación urbana es compleja. Ello se atribuye a la diversidad de actividades y usuarios propios de su función como principal centro urbano (Carrión, 2007). En este contexto, las acciones de renovación urbana se contraponen en el objetivo de recuperar la habitabilidad de sus espacios para mantener las funciones de habitar y de centralidad en una zona monumental. El reto es conjugar las variables socioeconómicas, productivas, de servicios, comerciales, administrativas, normativas, e incluso conceptuales, de manera que satisfagan las necesidades de los residentes y usuarios (Jordán & Carbonetti, 2007).

Se reconocen los avances en la recuperación de las zonas monumentales desde las acciones en los espacios públicos (Carrión, 2005); pero en espacios de vivienda es limitada. Entre los motivos para ello, se reconocen la dificultad de intervenir en la propiedad privada, el acceso a financiamiento, el deterioro de las edificaciones y el saneamiento físico legal del inmueble, lo que afecta en especial a los lugares donde habitan grupos vulnerables (Jurado, 2016; Silva, 2018).

Lima no difiere de la situación latinoamericana. A pesar de los esfuerzos sectoriales, el deterioro del centro fundacional se incrementa y sobrepasa la gestión pública y privada. Esto se refleja en las edificaciones que datan del siglo XVIII, y principalmente en un tercio de las viviendas, que tienen algún nivel de deterioro¹. Las personas viven en condiciones de habitabilidad mínima, tугurizadas

y en riesgo de inminente colapso, lo que las hace vulnerables. Además, tienen casi nula capacidad de acceder a soluciones formales y al mercado de crédito para alcanzar una vivienda (Adler, 2018). En cambio, las edificaciones estatales con algún valor patrimonial y los espacios públicos protegidos para salvaguardar el Patrimonio Cultural de la Nación que cuentan con acciones de renovación urbana sí han logrado avances.

La experiencia sobre renovación de viviendas de valor patrimonial muestra que las iniciativas operativas y estrategias en la mayoría de las normas no atienden a los requerimientos de los residentes vulnerables, lo que impide acceder a acciones de mejoramiento o financiamiento. En coincidencia con Bouillon (2012), se sostiene que las normativas con fines de recuperación habitacional deberían atender las necesidades a corto plazo sin perjudicar la sostenibilidad a largo plazo. En este contexto, se analiza la viabilidad de las normativas referidas a los requerimientos de propiedad y de financiamiento orientados a que los grupos vulnerables que residen en zonas monumentales puedan acceder al mejoramiento de sus viviendas o a una vivienda nueva.

EL CONTEXTO DE LA ZONA MONUMENTAL Y SUS HABITANTES

Desde la fundación de Lima, el proceso urbano responde a la relación centro-periferia, y a partir de los criterios de modernización (finales del siglo XIX), el centro fundacional quedó menos atendido, lo que generó el deterioro patrimonial. Después de mediados del siglo XX, se pierde habitabilidad de los espacios públicos y de las edificaciones antiguas.

¹ Información remitida por la MML a ProLima de manera informal por correo electrónico (2017).

Al perderse calidad residencial, cambia la configuración socioespacial, y el centro atrae a residentes en condiciones de pobreza, inmigrantes, trabajo informal y precario, lo que los hace vulnerables. En consecuencia, crece el déficit cuantitativo y cualitativo de las viviendas en relación con las edificaciones de valor patrimonial: 62 inmuebles son declarados como tugurizados y 961 inmuebles son declarados como inhabitables; y, de estos, el 65% tiene uso predominante como vivienda.

La población en la zona monumental del Cercado de Lima y el Rímac es de 178.628, que equivale al 41% de los habitantes de ambos distritos² (INEI, 2017). El número de inmuebles con uso predominante de vivienda con valor patrimonial de particulares asciende a 820. La participación de la Beneficencia de Lima es relevante, pues tiene 246 inmuebles en los distritos del Cercado de Lima y el Rímac; en la zona monumental de ambos distritos, se estima que 2.900 unidades prediales son arrendables como vivienda. Estas cifras refuerzan la importancia de la conservación y la renovación de la vivienda con valor patrimonial en el contexto del desarrollo de la zona monumental (Carrión, 2007).

GESTIÓN ESTATAL PARA LA RENOVACIÓN URBANA CON FINES DE RECUPERACIÓN HABITACIONAL

El acceso a la vivienda y la expansión habitacional tienen similares dificultades en Latinoamérica: muy alto porcentaje de déficit cualitativo de viviendas; débil papel del Estado en su gobernanza y falta de soluciones innovadoras; informalidad, lo que dificulta el acceso a créditos; falta de incentivos y

posibilidades para que los privados generen soluciones; y falta de medidas innovadoras y sostenibles del Estado como ente administrador y planificador del uso del suelo urbano (Adler, 2018).

En la gestión de la renovación urbana, los recursos públicos no pueden asignarse a propiedades privadas; desde la década de 1990, las políticas públicas latinoamericanas traspasan la ejecución de programas sociales a los Gobiernos locales, pero sin asignar los recursos suficientes para financiar el proceso de renovación urbana con fines habitacionales. Posteriormente, se traslada esta tarea al sector inmobiliario privado, que enfoca la renovación urbana en un proceso para revertir la obsolescencia mediante nuevas edificaciones rentables (Méndez, 2007, citado por Carrión, 2007, p. 349). La renovación urbana es “un proceso permanente, coordinado y planificado de acciones preventivas y correctivas del deterioro físico y socioeconómico de las áreas urbanas”, que ofrece una oportunidad de recuperación de edificaciones de vivienda de propiedad privada (Decreto Legislativo 696, 1991). Las experiencias de recuperación habitacional de las zonas monumentales, aun cuando son guiadas desde distintos niveles de gobierno, reflejan dificultades y la imposibilidad de ser materializadas. Esto se explica por los instrumentos normativos, que incluyen el saneamiento legal del inmueble y formas de financiamiento que no consideran las situaciones particulares de los residentes. Incluso cuando el Estado subsidia parte del costo de la vivienda, su acceso es casi imposible para los grupos vulnerables.

² Información remitida de manera informal por el IMP a ProLima en una reunión.

Dicha complejidad significa para la gestión local un reto de eficiencia entre las normativas y el financiamiento planteados. Se entiende que la autoridad urbana debe responder a las necesidades de los residentes; en este sentido, la rentabilidad debe ser económica, social y ambiental. Ello requiere centrar la atención en el origen del financiamiento y en el destino como un proceso integral (Jordán & Carbonetti, 2007).

Ante el déficit cualitativo, las recomendaciones de los programas de mejoramiento de vivienda se orientan al microfinanciamiento de mediano y corto plazo, considerando a las familias beneficiarias principalmente vulnerables. Y para el déficit cuantitativo, el financiamiento debe atender tanto a los edificadores que promuevan la venta o alquiler asequible, como a los compradores, promoviendo mecanismos de crédito también asequibles (Silva, 2018). El déficit habitacional se agudiza en las zonas monumentales debido a que son edificaciones con valor patrimonial mayoritariamente ocupadas por grupos vulnerables, y porque sus intervenciones requieren de mayor financiamiento debido a su valor patrimonial. Otro factor poco atendido es el saneamiento legal de las viviendas, el cual se debe a la antigüedad de los inmuebles, que en su

mayoría se encuentran en situación irregular de tipo dominal. Entre las causas, se encuentran el hecho de que la ocupación de viviendas, quintas, casonas, callejones y otros se hace a través de mercados de venta y alquileres ilegales; las construcciones informales (Clichevsky, 2003); y la dificultad de regularizar el traspaso de la propiedad por herencias.

CONTEXTO NORMATIVO

Los instrumentos normativos y de gestión están en diferentes niveles de gobierno. La norma más antigua es el Decreto Legislativo 696, Ley de Promoción a la Inversión Privada en Acciones de Renovación Urbana (1991), y su Reglamento, Decreto Supremo 11-95-MTC (MTC, 1995). En la implementación del D. L., se establece, a nivel del Gobierno local del Cercado de Lima, el Decreto de Alcaldía 177 (MML, 2003) que identifica como microzona de tratamiento de renovación urbana a diversos inmuebles ubicados en el CHL.

A nivel nacional, se establecen la Ley 29415 (2009) y su Reglamento, el Decreto Supremo 011-2010-Vivienda (MVSC, 2010), que regulan el saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana. Entre otras normas, el Decreto Supremo 012 (Mimdes, 2009) regula la trans-

Normas locales	Normas nacionales	Años	Proyectos de renovación urbana
	D. L. 696. Ley de Promoción a la Inversión Privada en Acciones de Renovación Urbana	1990 1991	
Ord. 062-1994-MML Reglamento de la Administración del CHL		1992	
A. C. 168-1994-MML Crea el Programa Municipal para la Recuperación del CHL		1993 1994	
	Reglamento del D. L. 696, D. S. 11-1995-MTC	1995	
Ord. 201-1998-MML Plan Maestro Centro de Lima		1996 1997 1998	
Ord. 237-1999-MML. Crea el Fondo Metropolitano de Renovación Urbana (Fomur)		1999	
		2000 2001 2002	
D. A. 177-2003-MML. Identifica como microzona de tratamiento (M. Z. T.) de renovación urbana		2003	Primer Programa Municipal Integral de Renovación Urbana de la Manzana 05076 (restauraciones de la Casa Bodega y Cuadra, Casa del Rastro, Casa Mendoza, Casa del Balcón Ecléctico, Casa de las Trece Puertas; conservación y restauración de la muralla ribereña del siglo XVI; restauración del área arqueológica de la Casa Bodega y Cuadra; y la construcción del Conjunto Habitacional La Muralla).
	R. M. 185-2007-Vivienda Crea el Proyecto "Mejorando Mi Quinta", como componente del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos	2004 2005 2006 2007	12 inmuebles intervenidos en el CHL en el marco del R. M.
	Ley 29415 Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana	2008	
	D. S. 012-2009-Mimdes. Transferencia de la propiedad de los predios de las Sociedades de Beneficencia Pública declarados como tugurios	2009	
	R. M. 248-2009-Vivienda. Selección de Proyectos de Inversión Pública a intervenir a través de los componentes del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos		
	Reglamento de la Ley 29415, D. S. 011-2010-Vivienda	2010	
	R. M. 307-2010-Mimdes Criterios técnicos para la calificación de la condición socioeconómica de los poseedores		
	R. M. 103-2011-Vivienda Aprueban 23 proyectos de inversión pública y 9 inmuebles donde se ejecutarán las intervenciones a través del componente "Mejorando Mi Quinta" del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos	2011	9 inmuebles intervenidos en el CHL en el marco del R. M. 185-2007-Vivienda y el R.M. 103-2011-Vivienda
Ord. 1589-2012-MML. Crea Subgerencia de Renovación Urbana (SRU) en la Gerencia de Desarrollo Urbano (GDU)		2012	
Ord. 1590-2012-MML. Declara de interés metropolitano el proceso de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana			
		2013 2014 2015 2016 2017	Primer Programa Municipal Integral de Renovación Urbana "Conjunto habitacional Patios de Felipe Pinglo"
Ord. 508-2017-MDR. Aprueban el Plan Maestro de Manejo del Centro Histórico del distrito del Rímac			
	Ley 30764 Ley que declara de necesidad pública el fortalecimiento del eje monumental turístico cultural del Rímac, así como la expropiación de inmuebles para mejorar la calidad habitacional a través del programa de destugurización	2018	

Figura 1. Línea de tiempo de normativa nacional y local referida a la renovación urbana; y los proyectos en zonas monumentales. Elaboración propia.

ferencia de los predios de las Sociedades de Beneficencia Pública declarados como tugurios, y la Resolución Ministerial 307 (Mimdes, 2010) aprueba los criterios técnicos para la calificación de la condición socioeconómica de los poseedores de predios declarados en condición de tugurio. Y, a nivel metropolitano, las normas nacionales de renovación urbana se implementan a través de la Ordenanza 1590 (MML, 2012), que declara de interés metropolitano el proceso de saneamiento físico legal de predios tugurizados.

LA VIABILIDAD DE LOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS VIGENTES CON FINES DE RENOVACIÓN URBANA

La viabilidad normativa para la recuperación habitacional del CHL requiere del cumplimiento de múltiples operaciones. Aquí, se analizan e identifican las operaciones como dificultades y oportunidades. En el caso de las dificultades, son: las de acciones legales, las de saneamiento y las de financiamiento por el tipo de intervención. Y en el caso de las oportunidades, son: la identificación y declaración de inmuebles; la identificación, inclusión y seguimiento de los actores; el manejo del capital estatal; y las alternativas innovadoras.

Dificultades en las operaciones:

- **Acciones legales y de saneamiento de inmuebles** (tabla 1): las acciones son poco viables y hasta conflictivas debido a que, en la mayoría de los casos, el propietario registral no se encuentra identificado, o el predio cuenta con múltiples propietarios; y a diversas situaciones relacionadas con la antigüedad e informalidad de la propiedad.

La asociatividad entre los poseedores de un inmueble es poco factible, debido a que una asociación persigue un fin no lucrativo (artículo 80 del Código Civil). Esto hace no ejecutable la transferencia de propiedad; asimismo, la persona natural o jurídica requiere probar una posesión continua, pública y pacífica.

El acuerdo entre los actores dificulta el proceso, debido al alto número de actores y a sus diversos intereses. En consecuencia, no se cumple uno de los pasos previos al saneamiento legal del inmueble.

- **Financiamiento** (tabla 2): todas las acciones de renovación urbana requieren financiamiento, donde los actores necesitan acceder al mercado de créditos. Sin embargo, la normativa no considera subsidios específicos y asume que los costos serán pagados por los beneficiarios. En cambio, considera acciones de financiamiento para la intervención del promotor privado externo y el mejoramiento progresivo de la vivienda.

- **Tipo de intervención en inmuebles del CHL** (tabla 3): todas las intervenciones en inmuebles con algún valor patrimonial requieren ser integrales. Para ello, la Ley 29415 exige la aprobación del expediente técnico para la transferencia de propiedad, para así garantizar el uso de necesidad pública para la destugurización. Sin embargo, estas acciones no son factibles, debido tanto a los altos costos del expediente técnico, como a la evaluación de proyectos en microzonas de tratamiento (M. Z. T.), dado que la comisión técnica encargada no se ha conformado hasta la fecha.

	D. L. 696 y su Reglamento	D. A. 177	Ley 29415 y su Reglamento	D. S. 012 y R. M. 307	Ord. 1590
Propietario registral identificado del inmueble por intervenir, declarado o no como tugurizado	Asume que el propietario está identificado y el predio está saneado (1). Una de las consideraciones para identificar las áreas de tratamiento (A. T.) es que se encuentren en hacinamiento o tugurizadas.	(1). Identifica M. Z. T. en el Cercado de Lima.	(1). En predios ocupados, se incluye el saneamiento legal del inmueble para su transferencia a la asociación de vivienda. El municipio provincial declara tugurizado el inmueble; y el inmueble por intervenir debe contar con esta declaración (2).	El propietario es una Sociedad de Beneficencia Pública, es decir, está identificado (2).	(1). (2).
Existencia de la asociación de ocupantes para la transferencia de propiedad	Sin ser requisito, los beneficiarios pueden conformar asociaciones con fines de financiamiento o implementación del proyecto (artículo 48).	No se contempla.	Los poseedores que residen en una vivienda deben conformar una asociación (artículo 20). La transferencia de propiedad a la asociación debe cumplir con los requisitos de las municipalidades distritales (artículo 18).	Transferencia del predio a favor de los poseedores o a las asociaciones civiles que constituyan (artículo 3).	Los poseedores deben solicitar colectivamente ser calificados como poseedores expeditos para constituir una asociación de vivienda (artículo 17).
Acuerdos entre actores para intervenir el inmueble	Existen procedimientos para acuerdos entre ocupantes y propietarios. De no llegar a acuerdos, los ocupantes deben proponer un proyecto únicamente con fines de rehabilitación y mejoramiento. (artículo 27).	Se asume que los propietarios e inquilinos trabajaran en conjunto para recuperar el inmueble con uso de vivienda.	Se prioriza el acuerdo tomado por la asociación de vivienda para el saneamiento legal y físico del inmueble. De no llegar a acuerdo, el Estado es conciliador en los procesos de acuerdo y decisivo en el arbitraje.	No requiere, ya que la transferencia de los inmuebles tugurizados aptos para ejecutar el procedimiento depende de las Sociedades de Beneficencia Pública.	Se solicita como requisito para declarar el A. T. que, como mínimo, el 80% de los poseedores del predio deben firmar los formatos (artículo 15).
<p>Notas. (1) Asume que el propietario está identificado y el predio está saneado. (2) El municipio provincial declara tugurizado el inmueble; y el inmueble por intervenir debe contar con esta declaración.</p>					

Tabla 1. Normativas nacionales y locales de renovación urbana en el aspecto legal. Elaboración propia.

	D. L. 696 y su Reglamento	D. A. 177	Ley 29415 y su Reglamento	D. S. 012 y R. M. 307	Ord. 1590
Los residentes y/o propietarios asumen los gastos de las acciones de renovación urbana.	<p>Los propietarios y ocupantes pueden presentar proyectos de rehabilitación y mejoramiento habitacional.</p> <p>Los ocupantes pueden realizar intervenciones por seguridad física (artículo 27); ambos lo financian (artículos 28 y 29).</p> <p>Un promotor puede comprar inmuebles para desarrollar proyectos.</p>	<p>Los propietarios e inquilinos pueden financiar solidariamente los trabajos de recuperación mediante convenios avalados por la MML (artículo 6).</p> <p>Propietarios y/o ocupantes pueden presentar proyectos de renovación urbana (artículos 8 y 9).</p> <p>Ambos deben concertar el mejoramiento progresivo de las condiciones de habitabilidad, seguridad y salubridad de las viviendas (artículo 6).</p>	<p>Para constituir la asociación de vivienda es requisito asumir el compromiso de ejecutar el proyecto (artículo 21).</p> <p>La asociación se compromete a pagar la compensación económica a favor del propietario (artículo 22).</p>	<p>Es requisito la tasación del inmueble por parte del MVCS para realizar la transferencia.</p> <p>Los poseedores pagarán como máximo el 5% del costo de la tasación.</p>	<p>La asociación de vivienda asume los gastos notariales y publicidad para el saneamiento legal (artículos 27 y 32).</p> <p>En predios estatales, la MML puede invertir en proyectos de renovación urbana.</p>

Tabla 2. Normativas nacionales y locales de renovación urbana en el financiamiento. Elaboración propia.

	D. L. 696 y su Reglamento	D. A. 177	Ley 29415 y su Reglamento	D. S. 012 y R. M. 307	Ord. 1590
Elaborar el proyecto para la recuperación integral del inmueble	<p>Se establece que la restauración es específica para inmuebles con valor monumental (1).</p> <p>Se requiere licencia de edificación de la comisión de GDU y MC (2) (artículo 11).</p>	<p>(1) (artículo 4).</p> <p>(2) (artículo 12).</p>	<p>(1) (artículo 10).</p> <p>(2).</p> <p>Es requisito para la transferencia de propiedad tener el expediente técnico aprobado (artículo 51).</p>	No se contempla.	<p>La aprobación del proyecto de renovación urbana corresponde a la licencia de edificación (la comisión de la GDU y el Ministerio de Cultura –MC).</p> <p>Se requiere de una comisión técnica del municipio provincial sobre zonas y M. Z. T. por renovación urbana para el estudio y evaluación del proyecto (artículos 36 y 37).</p>
<p>Notas. (1) Se establece que la restauración es específica para inmuebles con valor monumental. (2) Se requiere licencia de edificación de la comisión de GDU y MC.</p>					

Tabla 3. Normativas nacionales y locales de renovación urbana en el tipo de intervención. Elaboración propia.

	D. L. 696 y su Reglamento	D. A. 177	Ley 29415 y su Reglamento	D. S. 012 y R. M. 307	Ord. 1590
Identificación y declaración de A. T. con fines de renovación urbana	<p>Establece consideraciones para identificar y delimitar las A. T.</p> <p>Los municipios provinciales y distritales formulan L. B. O. para viabilizar las intervenciones del sector público y privado (artículos 3-15).</p>	<p>Identifican 1.325 M. Z. T. de renovación urbana inmueble del CHL.</p>	<p>Los municipios distritales determinan, identifican y declaran las A. T. (artículos 12-14).</p> <p>También admiten la identificación de A. T. por parte de propietarios, poseedores y promotores (artículo 9).</p>	<p>No se contempla.</p>	<p>Se consideran la identificación y la declaración de A. T. por la comisión técnica de zonas y M. Z. T. por renovación urbana.</p>

Tabla 4. Normativas nacionales y locales de renovación urbana en la identificación y declaración de A. T. Elaboración propia.

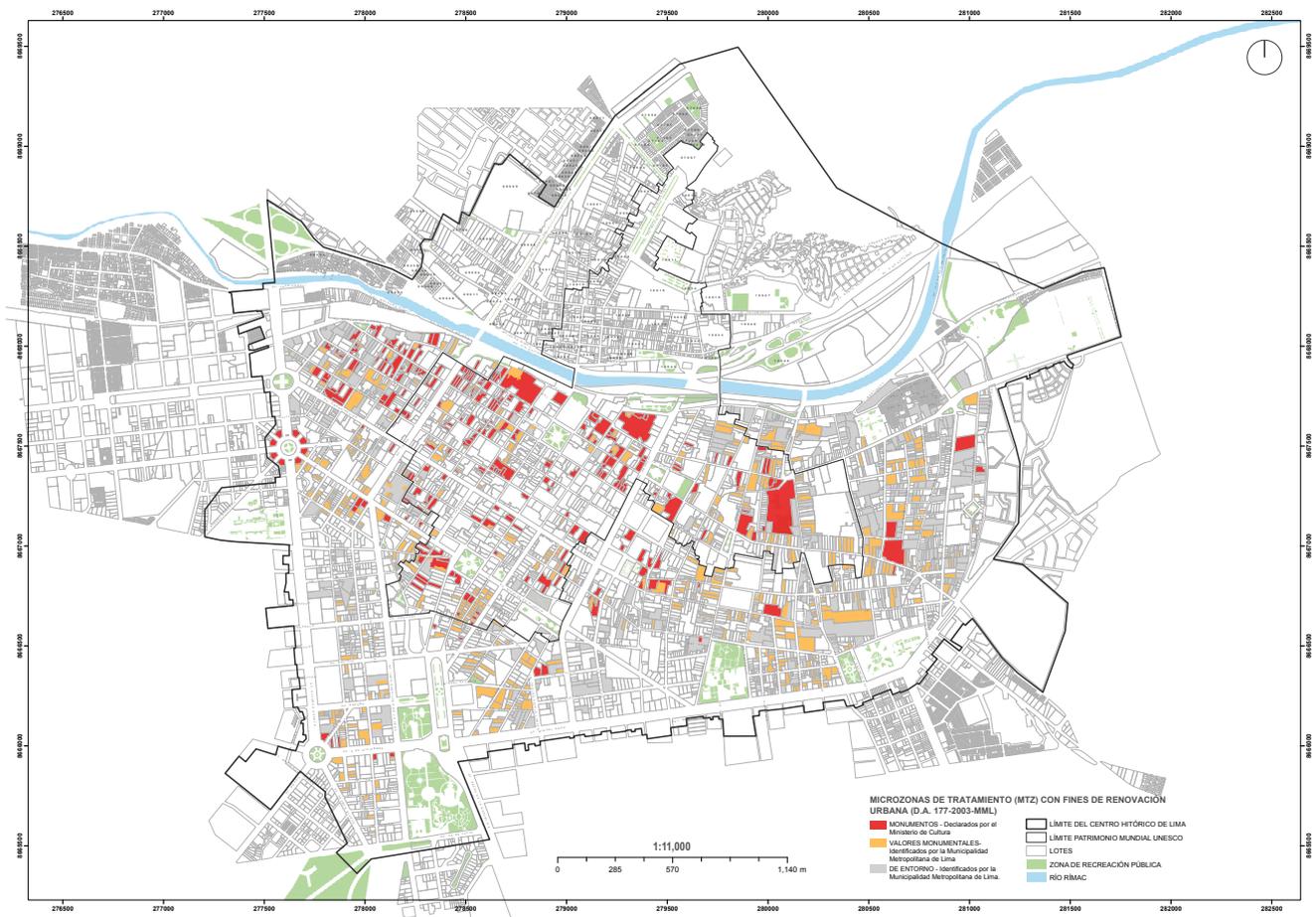


Figura 2. Plano de identificación de M. Z. T. con base en el D. A. 177, según su categorización. Elaboración propia.

IDENTIFICACIÓN DE OPORTUNIDADES EN LAS NORMATIVAS

- **Identificación y declaración de inmuebles con fines de renovación urbana** (tabla 4): es un requisito para implementar acciones con fines habitacionales, mejorar la capacidad de gestión en la planificación y el seguimiento en las áreas de tratamiento (A. T.). A nivel nacional, se formulan lineamientos básicos orientadores (L. B. O.), y, en lo local, se identifican y declaran las M. Z. T. o A. T. con fines de renovación urbana. Un ejemplo es el proyecto emblemático de La Muralla realizado según el D. L. 696, con el proceso de renovación de la gestión municipal.

Al año 2019, de los 1.325 inmuebles identificados en el CHL como M. Z. T., con fines renovación urbana (figura 2), solo 7 cuentan con declaración. El 19,9% es declarado como monumento, el 36,9% es de valor monumental y el resto es identificado como entorno. De estos, el 70% tiene uso predominante de vivienda.

- **La identificación, la inclusión y el seguimiento de actores** (tabla 5) permiten establecer funciones, procesos y operaciones para

el desarrollo de mecanismos innovadores que promuevan su viabilidad y eficacia.

Los actores identificados por las normativas estudiadas incluyen a los beneficiarios, quienes viven en malas condiciones y/o en riesgo, en condición de permanencia; a los desarrolladores del sector privado, con capacidad económica para viabilizar la ejecución de los proyectos; y al Estado, en todos sus niveles, como promotor e impulsor clave de los procesos de renovación urbana; sin embargo, esto no se encuentra claramente delegado a una entidad. En este sentido, la inclusión de estos actores en el proceso es de vital importancia para su viabilidad.

El seguimiento es requerido para el empadronamiento a cargo de la Gerencia de Participación Vecinal (GPV), ya que los posibles beneficiarios presentan alta rotación, lo que se suma a las dificultades de la tenencia de la propiedad; situación que se presenta en los inmuebles declarados como tugurizados por la Subgerencia de Renovación Urbana (SRU) y en el momento de su declaración. El seguimiento implementado como política de gestión podría contribuir a desarrollar mecanismos basados en el análisis y calificación

	D. L. 696 y su Reglamento	D. A. 177	Ley 29415 y su Reglamento	D. S. 012 y R. M. 307	Ord. 1590
Inclusión de todos los actores en el proceso	Considera a los propietarios, ocupantes, promotores o empresarios privados y los municipios provincial y/o distrital.	Considera a los propietarios, los inquilinos y la MML.	Considera a los propietarios, poseionarios, promotores o empresarios privados, y al Estado en los diferentes niveles de gobierno.	Considera únicamente a las Sociedades de Beneficencia Pública y a los poseionarios.	Considera a los inversionistas, propietarios y poseionarios.
Rol del Estado en el proceso	Los municipios provinciales y/o distritales como mediadores y conciliadores cuando no se llega a acuerdo entre las partes; y como promotores de las acciones de renovación urbana (artículo 9).	La MML es el asesor técnico para determinar las obras urgentes y su ejecución (artículo 7). Será mediador y conciliador cuando las partes no lleguen a acuerdo. Prolima establecerá los lineamientos urbanos arquitectónicos (artículo 11).	El Estado actúa como mediador y verificador entre las partes para el saneamiento legal. Y como asesor y fiscalizador en el proceso de saneamiento físico.	No se contempla.	La MML hace efectiva la transferencia de propiedad a la asociación de vivienda (artículo 27). La MML como ejecutor y supervisor del proyecto de su propiedad (artículo 40).
Consideran la condición de permanencia de los residentes	La norma y reglamento reconocen el derecho de residencia de los ocupantes (artículo 36). Se considera que el diseño sea factible para lograr la permanencia de las familias en el proyecto (1) (artículo 37). En caso contrario, se darán alternativas de reubicación de parte del Estado o del particular (artículos 38-44).	(1) (artículo 5).	Considera como un fin la superación de las condiciones de vida de los poseionarios (artículo 3). Para beneficiar a los residentes del inmueble es requisito conformar la asociación de vivienda, con integrantes que se encuentren en posesión pacífica, pública y continua durante 10 años como mínimo. (artículo 18).	En los criterios de calificación socioeconómica, se considera el tiempo de residencia en el predio. Se otorga un puntaje que favorezca la probabilidad de encontrarse debajo de la línea de pobreza (anexo del R. M. 307).	Considera entre los requisitos para la declaración de A. T. documentos que acrediten la posesión del inmueble; sin embargo, no se considera ningún tiempo mínimo (artículo 15).
Empadronamientos y calificación de beneficiarios	El empadronamiento es previo al proyecto de renovación urbana, ya que tiene como objetivo verificar el derecho de permanencia, cuyo requisito es haber habitado como mínimo por 12 meses en el predio (artículo 37). Exhorta que la autoridad municipal y el vecindario realicen el control para evitar nuevos ocupantes después del empadronamiento (Disposición Final 5.ª)	No se contempla.	Considera el empadronamiento de poseedores o moradores como requisito para incluirse en los procesos saneamiento legal y físico (artículo 7). Se debe consignar el expediente de declaración de A. T. (artículo 17).	Calificación de los poseionarios beneficiarios a través de criterios técnicos, identificando a las familias con mayor probabilidad de encontrarse bajo la línea de pobreza (anexo del R. M. 307).	Considera el empadronamiento de los ocupantes a cargo de la GPV (artículo 8).
Nota. (1) Se considera que es factible que el diseño logre la permanencia de las familias en el proyecto.					

Tabla 5. Normativas nacionales y locales de renovación urbana en la identificación de los actores. Elaboración propia.

	D. L. 696 y su Reglamento	D. A. 177	Ley 29415 y su Reglamento	D. S. 012 y R. M. 307	Ord. 1590
Beneficios y exoneraciones a los ejecutores de proyectos de recuperación habitacional	Se pueden aplicar bonos en moneda nacional o extranjera para los inversionistas que financien proyectos con fines de renovación (artículo 12 y 13).	No se contempla.	Los ejecutores de proyectos podrán tener beneficios en descuentos del impuesto predial (artículo 38).	No se contempla.	Se encarga al Servicio de Administración Tributaria de Lima (SAT) la proposición de incentivos y beneficios tributarios a las personas naturales o jurídicas que aporten en programas y proyectos de renovación urbana (Disposición Final 2. ^a).
Tipos de financiamiento del proyecto	El financiamiento será de los propietarios y ocupantes mediante acuerdos (artículo 28). Incentivos para el sector privado a través de la Comisión Nacional Supervisora de Valores y fideicomiso de la banca privada (artículos 52, 53). Cajas de Ahorro y Crédito Municipal podrán otorgar créditos (artículo 56).	Los trabajos de recuperación integral de los inmuebles pueden ser asumidos de manera solidaria por los propietarios e inquilinos. Los inquilinos pueden mejorar progresivamente las condiciones de habitabilidad, seguridad y salubridad de las viviendas (artículo 6).	Los proyectos pueden financiarse desde la banca privada, empresas microfinancieras, empresas administradoras hipotecarias, administradoras privadas de fondos de pensiones y la banca de segundo piso nacional o extranjera (artículo 97).	No se contempla.	Los recursos serán del MEF y el Fondo Metropolitano de Renovación Urbana (Fomur) (en propiedad de la MML), de poseedores, donaciones, bonos habitacionales del Gobierno nacional, la venta de viviendas excedentes, la explotación económica con fines comerciales, turísticos o culturales de las partes intangibles de predios monumentales y recursos propios (artículo 42).

Tabla 6. Normativas nacionales y locales de renovación urbana en el manejo de capital estatal. Elaboración propia.

	D. L. 696 y su Reglamento	D. A. 177	Ley 29415 y su Reglamento	D. S. 012 y R. M. 307	Ord. 1590
Presentan alternativas de solución	Municipios y MC pueden expropiar inmuebles con valor patrimonial por ser de necesidad pública (artículo 34).	No se contempla.	Considera la declaratoria de abandono administrativo, la prescripción adquisitiva administrativa y la expropiación.	No se contempla.	Considera la declaratoria de abandono administrativo y la prescripción adquisitiva administrativa (artículos 27-34).

Tabla 7. Normativas nacionales y locales de renovación urbana en propuestas de alternativas para viabilizar los procesos. Elaboración propia.

de los beneficiarios, que puedan viabilizar los procesos de renovación urbana.

- **El manejo del capital estatal** (tabla 6): se encuentra centralizado en beneficios y/o exoneraciones para el sector privado y financiamiento en forma de créditos o fondos estatales para los beneficiarios. Estos mecanismos, aun cuando son viables, no significan un incentivo real para ejecutar con éxito proyectos de recuperación habitacional. Se destacan La Muralla, del Primer Programa Municipal Integral de Renovación Urbana de la Manzana 05076, costado por el Fomur y la Caja Metropolitana de Lima y ejecutado por la MML, y “Mejorando mi quinta”, de mejoramiento de instalaciones sanitarias y eléctricas de 21 quintas del CHL, que fue costado y ejecutado por el MVSC.

Las propuestas de alternativas (tabla 7) que viabilizan los procesos son acciones a largo plazo; sin embargo, en la práctica, solo algunos han sido iniciados sin lograr su ejecución debido a la falta de continuidad. Un ejemplo es la expropiación por necesidad pública iniciada por la Municipalidad Distrital del Rímac. Si bien la Ley 30764 autoriza la expropiación de 11 inmuebles para el fortalecimiento del eje monumental turístico cultu-

ral del Rímac y mejorar la calidad habitacional con el programa de destugurización, esta acción no se ejecutó.

REFLEXIONES

El análisis de las normativas refleja cierta insuficiencia para viabilizar los procesos de renovación urbana con fines habitacionales. Se evidencia como una de las principales causas el no identificar las particularidades de los propietarios y ocupantes beneficiarios, tanto en la situación dominal, como para asumir los costos del saneamiento legal y del tipo de intervención especializada en el patrimonio cultural. En este sentido, la labor del Estado es ineludible para desarrollar mecanismos coherentes con el ordenamiento jurídico y las capacidades económicas de los beneficiarios. Se requiere considerar la complejidad de los diversos casos existentes en las zonas monumentales, así como el fortalecimiento de los productos de financiamiento y subsidio que incluya a los ejecutores de proyectos, beneficiarios y propietarios. En complemento al espíritu de la normativa sobre la recuperación integral de los espacios deteriorados en el largo plazo, es fundamental el actuar promotor y ejecutor del Estado a corto y mediano plazo.

REFERENCIAS

- Adler, V. (2018). Accesibilidad a la vivienda en los países de LAC: los desafíos de la segunda generación. En *Vivienda: ¿qué viene? De pensar la unidad a construir la ciudad*. BID. Recuperado de: https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Vivienda_Qué_viene_de_pensar_la_unidad_a_construir_la_ciudad.pdf
- Bouillon, C. P. (2012). *Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*. BID.
- Carrión, F. (2005). El centro histórico como objeto de deseo. En *Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un Estado estable*. Flacso.
- Carrión, F. (2007). El financiamiento de la centralidad urbana: el inicio de un debate necesario. En *Financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe*. Flacso.
- Clichevsky, N. (2003). Curso de especialización de postítulo Asentamientos Humanos. En Corporación de Promoción Universitaria (Ed.), *Informalidad urbana en América Latina* (pp. 123-137). Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria.
- Decreto Legislativo 696. (5 de noviembre de 1991). *Dictan Ley de Promoción a la Inversión Privada en Acciones de Renovación Urbana*.
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática). (2017). *Censo Nacional de Población y Vivienda*.
- Jordán, R., & Carbonetti, H. (2007). Agenda urbana y financiamiento de centros y centralidades en América Latina y el Caribe: una relación deficitaria. En *Financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe*. Flacso.
- Jurado, M. (2016). El Programa de Recuperación de Barrios Altos: hacia un enfoque participativo de la renovación urbana. *Revista de Arquitectura*, 21(31).
- Ley 29415. (30 de septiembre de 2009). Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana.
- Mimdes (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social). (4 de diciembre de 2009). Decreto Supremo 012-2009-Mimdes. Regulan transferencia de la propiedad de los predios de las Sociedades de Beneficencia Pública declarados como tugurios.
- Mimdes (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social). (15 de marzo de 2010). Resolución Ministerial 307-2010-Mimdes. Aprueban los criterios técnicos para la calificación de la condición socioeconómica de los poseedores de predios declarados en condición de tugurio de propiedad de las Sociedades de Beneficencia Pública.
- MML (Municipalidad Metropolitana de Lima). (7 de febrero de 2012). Ordenanza 1590-2012-MML. Declaran de interés metropolitano el proceso de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana.
- MML (Municipalidad Metropolitana de Lima). (11 de noviembre de 2003). Decreto de Alcaldía 177-2003-MML. Identifican como microzonas de tratamiento de renovación urbana a diversos inmuebles ubicados en el Centro Histórico de Lima.
- MTC (Ministerio de Transportes y Comunicaciones). (24 de julio de 1995). Decreto Supremo 11-95-MTC. Reglamento de la Ley de Promoción a la Inversión Privada en Acciones de Renovación Urbana.
- MVSC (Ministerio de Vivienda, Sanamiento y Construcción). (29 de octubre de 2010). Decreto Supremo 011-2010-Vivienda. Aprueban Reglamento de la Ley de Saneamiento Físico Legal de Predios Tugurizados con Fines de Renovación Urbana.
- Silva, M. (2018). La importancia del mercado de financiamiento a la vivienda para abatir el rezago habitacional. En *Vivienda: ¿qué viene? De pensar la unidad a construir la ciudad*. BID.