



ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN EL PERÚ (2011-2015)

Avances concretos para la sostenibilidad y
acciones del MINAM en ejercicio de su rol Rector

03

— Informes sectoriales —
AMBIENTE

Editado por:

© Ministerio del Ambiente
Oficina de Comunicaciones

Av. Javier Prado Oeste 1440, San Isidro
Lima, Perú

www.minam.gob.pe

Primera edición, abril 2016
Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2016-05402

Impreso en:

MULTISERVICIOS ALECORJIM S.A.C.
Jr. Luis Montero Nro. 2785 Urb. Elio - Lima, Lima
Abril de 2016

Responsable de publicación:

Dirección General de Ordenamiento Territorial
Ministerio del Ambiente

Fotografías:

Promperú
Ministerio del Ambiente

ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN EL PERÚ (2011-2015)

Avances concretos para la sostenibilidad y acciones del MINAM en ejercicio de su rol Rector

03

— Informes sectoriales —
AMBIENTE

CONTENIDO

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

1. MARCO CONCEPTUAL

2. ANTECEDENTES

- 2.1. Ordenamiento Territorial (OT) en el Perú

3. SITUACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL AL 2011

- 3.1 A nivel normativo
- 3.2 Dificultades y retos encontrados al 2011

4. LOGROS Y AVANCES EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL

- 4.1. Rectoría en materia OT
- 4.2. Reconocimiento
- 4.3. Normatividad impulsada
- 4.4. Ejercicio de la rectoría en OT
- 4.5. Procesos OT
- 4.6. Etapas del proceso OT
- 4.7. Financiamiento para el OT
- 4.8 R.D. 006-2016-EF/63.01 que deja sin efecto la R.D. n° 007-2013-EF/63.01

5. INFOR. M.ACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

- 5.1. Sistema de Información Geográfico (SIG)
- 5.2. Identificación de riesgos en el territorio
- 5.3. Cobertura y uso de la tierra
- 5.4. Monitoreo
- 5.5. Registro Nacional de Ordenamiento Territorial (OT)

6. ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT)

EN REGIONES Y PROVINCIAS

- 6.1. Avance en OT
- 6.2. Gobernanza Territorial
- 6.3. Capacidades para el Ordenamiento Territorial

7. UTILIDAD DE LOS AVANCES EN OT A NIVEL REGIONAL Y LOCAL

- 7.1. Relacionados a la ZEE

8. APORTES DEL OT

- 8.1. OCDE
- 8.2. Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras

9. LOGROS ALCANZADOS EN OT

- 9.1. Balance del 2011-2016
- 9.2. Camino a la consolidación de la gestión del OT

10. CONCLUSIONES

11. ANEXOS

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
D.C.D.	Directiva del Consejo Directivo
DGDB	Dirección General de Diversidad Biológica
DGIP	Dirección General de Inversión Pública
DGOT	Dirección General de Ordenamiento Territorial
DGEVFPN	Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural
DIT	Diagnóstico Integrado del Territorio
D.S.	Decreto Supremo
EE	Estudios Especializados
IIAP	Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MIZMC	Manejo Integrado de Zonas Marino-Costeras
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONERN	Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales
ONG	Organismos No Gubernamentales
OT	Ordenamiento Territorial
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PIP	Proyecto de Inversión Pública
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PP	Programa Presupuestal

PPR	Presupuesto Por Resultados
R.M.	Resolución Ministerial
R.D.	Resolución Directoral
SIG	Sistema de Información Georeferenciada
SINAGERD	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
ZEE	Zonificación Ecológica y Económica

PRESENTACIÓN



Si nos tocara analizar las distintas afirmaciones expresadas en relación al Ordenamiento Territorial y resumir en un solo tér-

mino la diversidad de posiciones sobre este instrumento técnico de planificación y gestión, podríamos decir que es en la actualidad un instrumento “incomprendido”. Puesto que si bien se reconoce su importancia como una herramienta valiosa de planificación, sustento técnico e información para la toma de decisiones, es a su vez una herramienta malinterpretada y lamentablemente politizada, en especial por aquellos que quieren convertirla en un mecanismo de negociación política con objetivos que no coinciden con los que le corresponden.

Por ello, este Informe Sectorial cobra gran importancia ya que, de manera concreta, presenta los avances realizados en el último lustro en relación al Ordenamiento Territorial, desvirtuando a aquellos que pretenden hacer creer que esta herramienta no se viene ejecutando.

Actualmente, alrededor del 60 % de las regiones del país ha culminado el proceso de Zonificación Ecológica-Económica, y el otro 40 % se encuentra con avanzados

procesos en marcha. Asimismo, muchos de ellos están elaborando los Estudios Especializados requeridos para encaminarse hacia el Diagnóstico Integrado del Territorio, y así —luego de ello— al Plan de Ordenamiento Territorial. Estos instrumentos cuentan con respaldo financiero, a través de Proyectos de Inversión Pública en favor de los gobiernos regionales y locales.

Esta publicación incorpora, a su vez, un análisis conceptual sobre el objetivo del Ordenamiento Territorial como fuente y sustento técnico para el proceso de toma de decisiones de gestión pública, y que se complementa con las responsabilidades que corresponden a las autoridades para el ejercicio de las funciones que la ley les asigna. Sumando a ello el reconocimiento al rol que en este proceso tienen los Instrumentos de Gestión Ambiental y los mecanismos para atender conflictos por superposiciones de potencialidades o derechos para el aprovechamiento de recursos naturales.

En tal sentido, no puede entenderse el Ordenamiento Territorial como una herramienta aislada, única, exclusiva o excluyente, y menos como mecanismo de otorgamiento de derechos, sino como un mecanismo de gestión integrado para la adopción de decisiones políticas.

Manuel Pulgar-Vidal Otálora
Ministro del Ambiente

INTRODUCCIÓN

Avances concretos para la sostenibilidad y acciones del MINAM en ejercicio de su rol Rector

Un territorio supone un activo que considera tanto ventajas comparativas como competitivas, supone una oportunidad en la cual las dinámicas sociales, ambientales y económicas influyen en su conformación a lo largo del tiempo. Por ello, la importancia de tomar decisiones en función a la generación de consensos, conciliando diversos intereses y necesidades que contribuyan al aprovechamiento sostenible del territorio y sus recursos naturales.

En nuestro país, la ocupación del territorio se ha dado de manera inadecuada, generado diversos problemas como la desarticulación territorial, la exclusión de territorios de procesos de desarrollo, la desigualdad en el acceso a servicios y equipamiento, falta de competitividad, el incremento de la ocupación de zonas de alto riesgo de desastres incluyendo inversión pública y privada, en algunos casos

con efectos negativos en los ecosistemas que proveen servicios, muchos de los cuales están vinculados a seguir disponiendo de recursos naturales que se constituyen en la base productiva del país .

Superar esta condición crítica requiere de una visión concertada de desarrollo sostenible del territorio que considere promover la competitividad, la localización de centros urbanos e infraestructura social y económica en áreas no expuestas a peligros, la conservación de los recursos y beneficios ambientales territoriales, así como el desarrollo de una gama de actividades económicamente sostenibles, en armonía con la preservación de la biodiversidad de la que dispone nuestro país.

Este es el contexto en el que el Ministerio del Ambiente (MINAM) a través de la Dirección General de Ordenamiento Terri-

torial (DGOT), impulsa el Ordenamiento Territorial (OT) y sus herramientas de manera tal que aporten al desarrollo de diversas actividades productivas y extractivas en condiciones de sostenibilidad, como instrumento orientador para la toma de decisiones del Estado y del sector privado, con el objetivo de promover el desarrollo considerando las necesidades de la población, el potencial de los recursos naturales y el cuidado del ambiente, procurando garantizar el bienestar común.

La DGOT ha venido trabajando en el marco del cumplimiento de sus funciones con el objetivo de brindar orientación y asistencia técnica a los Gobiernos Regionales y locales en la gestión de los procesos de ordenamiento territorial y la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios al mismo como son: Zoni-

ficación Ecológica y Económica (ZEE), Estudios Especializados (EE), Diagnóstico Integrado del Territorio (DIT) y Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

La ZEE es un instrumento técnico de caracterización de aspectos, principalmente, físicos y biológicos del territorio, no restringe ni define usos en este, sino que propone alternativas de uso y alcanza consideraciones técnicas a fin de gestionar el impacto que puedan generar algunas actividades, haciéndolas más rentables; y aportando a la disminución de conflictos. En ese sentido no solo es contradictorio, sino a su vez evidencia desconocimiento, planteamientos como el que sostiene que la ZEE debe ser vinculante, cuando se sabe que es un instrumento técnico que determina potencialidades y por lo tanto ofrece alternativas de uso que se someten al marco de lega-



lidad en el cual se ejercen las competencias sectoriales en el gobierno nacional y las que corresponden a los gobiernos subnacionales.

Con la identificación del conjunto de instrumentos técnicos sustentatorios del ordenamiento territorial, se ha logrado superar la idea que la ZEE es lo mismo que el POT. Si bien la ZEE, es un instrumento importante, en tanto es el primer paso hacia el OT, se requiere conocer las dinámicas que se producen en el territorio y las posibilidades que tenemos como sociedad. Por ello, el MINAM ha planteado la necesidad de realizar los EE, que permiten conocer la funcionalidad y dinámicas del territorio, para posteriormente integrado a la ZEE podamos contar con el DIT, y a partir de ello podamos definir de los insumos necesarios para elaborar el POT.

Hasta el momento la totalidad de regiones han iniciado las acciones necesarias para el desarrollo de su proceso de ordenamiento territorial, contando con 13 regiones con su ZEE aprobada, y 7 regiones en proceso de elaboración de sus respectivos EE. El tiempo que de-

mande la ejecución de estos estudios para cada nivel de gobierno, dependerá principalmente de su capacidad de gestión, para lo cual es importante que consideren las lecciones aprendidas en el proceso de elaboración de la ZEE; principalmente en relación a generar una capacidad instalada para el conjunto de acciones que, además, forman parte de sus funciones. Para apoyar en esta tarea el MINAM requiere continuar brindando la asistencia técnica a los Gobiernos Locales y regionales, y seguir promoviendo la articulación intergubernamental.

Adicionalmente, el MINAM ha puesto a disposición de los Gobiernos Regionales y Locales, un conjunto de información territorial incluyendo el uso gratuito de imágenes satelitales a nivel nacional, de alta resolución, que permite visualizar información del territorio a 5 metros distancia, y apoyar la generación de instrumentos técnicos sustentatorios para el ordenamiento territorial en los niveles de gobierno.

Es preciso destacar que el OT en el país será posible en tanto se cumplan la nor-

mativa vigente en esta materia y se promueva la articulación entre los distintos niveles de gobierno, considerando las dinámicas locales y regionales.

En ese sentido, el OT y sus herramientas contribuyen a una visión integrada y sostenible del desarrollo del territorio y a la articulación en la implementación de políticas con incidencia territorial, identificando potencialidades y gestionando las dificultades para tomar en cuenta las diversas posibilidades en el aprovechamiento y ocupación de este, lo cual se hará visible en el desarrollo adecuado de diversas actividades económicas, así como en el asentamiento ordenado de la población, y el adecuado funcionamiento de los ecosistemas.

En ese sentido, el MINAM ha logrado definir los mecanismos de conducción técnica normativa del proceso, la metodología para la elaboración de los instrumentos técnicos, y los procedimientos para su validación que consideran la opinión favorable del MINAM, garantizando que estos se elaboren en correspondencia con la normatividad vigente.

Asimismo, se ha promovido el diseño de mecanismos de gestión financiera de los instrumentos técnicos sustentatorios mediante inversión pública, teniéndose lineamientos que definen las condiciones que deben cumplir los proyectos de inversión pública para el OT aportando a mejorar la capacidad de los niveles de gobierno para la provisión de los servicios de información y de regulación para el OT, reconociendo el rol del MINAM como la autoridad competente en materia de OT, y el de la DGOT como órgano responsable.

Con la finalidad de brindar adecuadamente asistencia técnica a Gobiernos Regionales y Locales para el desarrollo e implementación de los instrumentos técnicos, el MINAM ha desarrollado una importante capacidad instalada especializada en la conducción técnica y de gestión del proceso de OT, y en la generación y uso de información territorial de relevancia para la eficiente elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios para el OT; lo cual se traduce en los avances significativos generados en esta gestión,

sobre los cuales trataremos con mayor profundidad en este documento.

Por todo ello, es adecuado señalar que el Perú ha dado avances significativos, sólidos y técnicamente sustentados en OT. Es objetivo señalar que estos procesos han sido debidamente concertados entre el gobierno nacional y los gobiernos subregionales. Es al contrario un lugar común, con poco sustento señalar que no se han dado avances y que requerimos de una ley para que esto ocurra. Las leyes de manera individual o aislada no solucionan problemas. Lo hacen las entidades que como el MINAM y la DGOT, en ejercicio de su rectoría lideran iniciativas, asumen acciones y muestran resultados. Será un reto para la siguiente administración profundizar este proceso con la misma capacidad técnica con que se ha desarrollado hasta la fecha y resistir enfoques políticos sesgados que pueden representar dificultades en el cumplimiento del objetivo de la política pública para un OT sólido.

Adrián Fernando Neyra
Director general de Ordenamiento
Territorial del Ministerio del Ambiente



RESUMEN EJECUTIVO

Rectoría en Ordenamiento Territorial para el desarrollo sostenible

El presente documento tiene como objetivo poner en conocimiento de manera clara y precisa los resultados alcanzados en el marco del ejercicio de la rectoría del MINAM en materia de Ordenamiento Territorial (OT). Estos resultados servirán como indicadores de la consolidación y el fortalecimiento de su rol en la implementación de los procesos de OT a nivel regional y local, y de su efectiva capacidad de coordinación y articulación con otros sectores.

En la gestión que comprende los años 2011 al 2016, el MINAM ha venido apoyando las iniciativas dirigidas a promover el desarrollo, siempre procurando que

estas ocurran dentro de una lógica de sostenibilidad. El real avance en los desafíos encontrados para impulsar los procesos de OT a nivel nacional es una muestra clara de ello.

El presente informe describe estos avances logrados en la implementación del OT en el Perú, a partir de los procesos desarrollados por el MINAM en el marco del ejercicio de su rectoría.

Para ello, el informe presenta de manera puntual la evolución de la ocupación del territorio y cómo ello configura la necesidad de definir un marco normativo que aborda el OT en virtud al contexto en el

que se presenta, y que define su alcance.

Seguidamente el documento da cuenta del marco normativo en ordenamiento territorial sobre el cual se venía desarrollando esta importante herramienta, donde si bien se había logrado disponer de un conjunto de normas con rango de Ley, estas abordaron de manera general el OT, dificultando la posibilidad de avanzar en el proceso a nivel regional y local, pues se requería presentar el camino a seguir y brindar las orientaciones y asistencia técnica que urgentemente demandaban los subniveles de gobierno.

Pero no solo se encontraron desafíos en lo correspondiente a los aspectos normativos sino también en relación a la asistencia técnica para la implementación de la normativa ya existente. Las regiones que habían logrado avanzar en sus procesos lo hicieron sin haber logrado establecer una articulación permanente con el MINAM para atender oportunamente sus necesidades de asistencia técnica y capacitación, estando esta concentrada en regiones amazónicas como ámbitos en donde se hicieron los primeros ejercicios de aplicación del instrumento de ZEE.



Si bien los Proyectos de Inversión Pública (PIP) en materia de ordenamiento territorial deben seguir los procedimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), estos requieren de un conocimiento y orientación técnica específica dada su tipología y la temática que aborda, aspecto en el que era evidente la necesidad de fortalecer la presencia y participación del MINAM para su adecuada formulación.

En este proceso las Comisiones Técnicas de ZEE, como espacio de participación y aporte a la construcción de estos instrumentos, desde los diferentes actores, requería fortalecerse y potenciarse.

Presentados los desafíos al 2011, el documento aborda los importantes aportes de esta gestión en relación al fortalecimiento del rol rector del MINAM en materia de OT atendiendo a las necesidades de un marco normativo que permita orientar el desarrollo de estos procesos de manera clara, coherente, garantizando la armonía con las políticas sectoriales, como favoreciendo la articulación entre los diferentes niveles de gobiernos, a través de la participación

y organización adecuada para el desarrollo del OT.

De igual forma, se presentan las acciones de fortalecimiento del rol rector del MINAM a través de una importante y reconocida presencia del mismo en los Gobiernos Regionales y locales, desarrollando los elementos que han permitido el ejercicio de esta rectoría, cimentado en la especialización, herramientas y experiencia de la que se dispone.

Otro aspecto central, como ya se ha señalado en los desafíos encontrados por esta gestión corresponde a la orientación adecuada en la formulación y ejecución de PIP en lo que corresponde a los aspectos técnicos del proceso de ordenamiento territorial, dado que este proceso se ejecuta principalmente con recursos públicos. El esfuerzo no solo estuvo orientado a mejorar la asistencia técnica en la formulación de PIP en OT, sino también en la disponibilidad de instrumentos técnico normativos que apoyen su adecuada formulación tomando en cuenta el marco normativo que el MINAM había aprobado para precisar el proceso de OT, lo que fue trabajado

de manera coordinada y estrecha con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como encargado de normar respecto del SNIP.

Los esfuerzos del MINAM estuvieron no solo orientados a fortalecer el avance en los procesos de OT a nivel regional, sino también a nivel local, producto de lo cual, nuevamente en alianza estratégica con el MEF se organizó el Curso Taller “Alcances del proceso de OTI en la formulación de Proyectos de Inversión Pública”, producto de lo cual se han sumado 28 gobiernos provinciales con PIP en esta materia.

Como sabemos los Programas Presupuestales (PP), instrumento del Presupuesto por Resultados (PPR) son de reciente implementación, siendo importante para organizar adecuadamente el conjunto de intervenciones para atender determinados y relevantes problemas públicos, a través de los cuales además se presenten resultados concretos que redundan en beneficios para el ciudadano. Esto fue rápidamente desarrollado por el MINAM a través de la DGOT, para favorecer el avance del OT y con ello

contribuir a la solución de problemas en el territorio asociados al aprovechamiento de los recursos naturales.

De esta manera, se participa, a partir de las evidencias encontradas sobre intervenciones asociadas a las funciones de la DGOT vinculadas al OT para la resolución de determinados problemas, en programas presupuestales como: Gestión Sostenible de los Recursos Naturales y Diversidad Biológica (PP 035), Reducción de Vulnerabilidades y Atención de Emergencias por Desastres (PP 068), y Prevención y Recuperación Ambiental (PP 136).

En el caso del PP 035 Gestión Sostenible de los Recursos Naturales y Diversidad Biológica, se ha contado con una experiencia particular, pues este PP junto al de MINCETUR y PROMPERU PP 065 de Aprovechamiento de las oportunidades comerciales brindadas por los principales socios comerciales del Perú, han contado con el Apoyo Presupuestario denominado Euro Ecotrader, procedente de la Unión Europea con la finalidad de apoyar la Política Nacional de Exportación de Productos Agroecológicos, a



través de las firmas de Convenios Específicos entre el MEF y cada uno de los ministerios antes mencionados. Este apoyo presupuestario en el caso del MINAM y de manera particular para la DGOT estuvo concentrado en impulsar el procesos de ordenamiento territorial desde la elaboración de estudios de ZEE a nivel micro, es decir con mayor nivel de detalle en la información a generar, correspondientes a 13 municipalidades provinciales priorizadas de cinco regiones: Madre de Dios, Puno, Cusco, Arequipa y Piura. Esta iniciativa pone en evidencia la utilidad de procesos de OT para promover procesos de desarrollo desde iniciativas productivas, en este caso en particular, desde la producción de cultivos, como podría ser también para cualquier otra iniciativa de desarrollo económico.

Como hemos señalado el OT se fundamenta en el conocimiento de territorio, entendido este en su concepto más integral y ecosistémico, para que producto de ello lo ocupemos de la mejor manera y mejoraremos los beneficios sociales, ambientales y económicos que nos genera esta ocupación. Con ello la información resulta sumamente relevante, y por esa razón se han

desarrollado importantes avances desde el MINAM para poner a disposición de los Gobiernos Regionales y Locales información que se requiere para los procesos de OT.

Un primer aspecto es el Sistema de Información Geográfica (SIG) producto de lo cual se ha logrado establecer una plataforma de servicios de información geoespacial denominada GEOSERVIDOR, a través de la cual se tiene la posibilidad de acceder a información territorial y proceder a la integración de la misma, incluyendo la disponibilidad de imágenes satelitales, articulada a otras plataformas de información del MINAM, alojadas en el mismo GEOSERVIDOR, de Gobiernos Regionales y Locales, así como de otros sectores.

Además de facilitar el acceso a información territorial desde esta plataforma, se ha generado un conjunto de información importante como la correspondiente a la identificación de condiciones de susceptibilidad física, y el análisis de condiciones de riesgo considerando el cambio climático, información que se ha producido a nivel nacional, como para algunas regiones seleccionadas.

Así también, se cuenta con información respecto al monitoreo del cambio de uso y la deforestación como recursos de información, lo que permite no solo ser un recurso de información para la etapa de diagnóstico del proceso de OT disponiendo de información para los últimos 10 años, sino también para el monitoreo y seguimiento a la implementación del OT y de los Lineamientos de Política de OT. Cabe señalar además que producto de la generación de esta información, se ha logrado definir metodologías que han contribuido también al proceso de OT.

Todo lo mencionado en términos de avance del proceso de OT a nivel nacional, requiere ser organizado en un Registro Nacional de OT, con el cual no se contaba al iniciar esta gestión, pero que ahora, de manera preliminar, nos permite disponer de información a nivel regional y local sobre el avance en términos cuantitativos; no obstante, ya se vienen desarrollando los esfuerzos para que esta información sea generada no solo a nivel cuantitativo, sino también recogiendo información sobre aspectos cualitativos del proceso.



Todo lo señalado se expresa en resultados concretos en relación a los avances en el proceso de OT, mientras al iniciar esta gestión en el 2011 y luego de ocho años se tenían 5 ZEE aprobadas a nivel regional, posteriormente en poco menos de cinco años se ha logrado aprobar 8 ZEE, sumando un total de 13 Gobiernos Regionales que cuentan con ZEE aprobada, esto además de los estudios de ZEE a nivel provincial aprobados; así como, los 7 Gobiernos Regionales que

vienen avanzando en la elaboración de sus EE.

Lo señalado ha ido acompañado por un esfuerzo también importante en términos de la generación de capacidades a nivel regional y local, que permitan darle sostenibilidad a los procesos y apoyar en su avance de la manera que esperan los sectores, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales. Este desarrollo de capacidades se ha realizado a través

de diversas estrategias como cursos de capacitación macro regionales, nacional, así como el desarrollo y orientación en contenidos de diplomados organizados por instituciones como Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Universidades y Organismos No Gubernamentales (ONG).

Estos avances logrados a partir de la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios del OT, han venido siendo utilizados para la gestión del desarrollo territorial de las regiones correspondientes, tanto para el desarrollo e impulso de iniciativas productivas, la gestión de recursos naturales, como para la gestión del riesgo de desastres, a partir del entendimiento e interpretación adecuada de la información producida, tal como se muestra en algunos casos presentados como Piura, Huancaavelica, Puno, Tacna y Cajamarca.

No podemos dejar de mencionar dos temas relevantes a lo largo de esta gestión. Por un lado, la participación activa del MINAM en la elaboración de Estudio de Desarrollo Territorial como parte de la agenda país para la incorporación del

Perú a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de modo que este estudio contemple de manera adecuada en sus análisis los aportes al desarrollo territorial del sector y de manera particular del OT, contribuyendo a que las recomendaciones que se reciban se correspondan con la realidad.

Por otro lado, se encuentra la contribución a la temática vinculada al Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras (MIZMC) producto de lo cual se han desarrollado experiencias regionales y locales, con participación de los sectores de nivel nacional, permitiendo disponer de Lineamientos aprobados para impulsar y orientar éstos esfuerzos a nivel nacional.

Finalmente, se presenta un balance del conjunto de aportes al avance en el ordenamiento territorial desde el MINAM, y las conclusiones que dan cuenta de los principales contenidos de este informe. Así como el desarrollo de una hoja de ruta que muestra los puntos que deben continuar fortaleciéndose para la implementación adecuada en OT.

01

MARCO CONCEPTUAL:

RECTORÍA Y ACCIONES PARA ORDENAR EL TERRITORIO ASEGURANDO UN CRECIMIENTO SOSTENIBLE

El Perú viene creciendo de manera significativa, tanto en términos poblacionales como en términos productivos y es claro que el crecimiento (como a su vez ocurre con el decrecimiento y la pobreza) puede conllevar impactos, tanto positivos como negativos, en el ámbito social y ambiental y por ello, cuando estos son negativos, agudizan las condiciones de vulnerabilidad y exclusión de aquellas poblaciones que no logran acceder a los beneficios del aprovechamiento

intensivo de los recursos naturales. Al afectarse los ecosistemas en los cuales se asientan estas poblaciones, esta dinámica puede socavar la oportunidad de rentabilizar de manera sostenible los beneficios que estos nos brindan.

Enfrentar esta situación significa asumir un importante desafío: lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurando al mismo tiempo un ambiente sano para la calidad de



vida del conjunto de la población peruana. Es precisamente ante la necesidad de encontrar un equilibrio entre las actividades económicas y la sostenibilidad, que el OT se muestra como herramienta útil para el desarrollo de esfuerzos articulados, concertados y participativos que permitan transformar ese estado de conflicto potencial o inminente. Y esta es la tarea que el Ministerio del Ambiente (MINAM) ha asumido, como lo establece de manera expresa su norma de creación.

El OT es un esfuerzo en el que están embarcados muchos países de la región e incluso muchos países desarrollados. El OT requiere entender que los procesos de ocupación del territorio se deben dar en el marco de una lógica de sostenibilidad, que reduzca efectivamente la posibilidad de generar círculos “perversos” de pobreza, exclusión y conflictividad social. Así, lo que muestran las experiencias avanzadas en procesos de OT es la necesidad urgente de incorporar los aspectos ambientales en los procesos de ocupación de los territorios.

Sin embargo; ello no equivale a soste-

ner que el aspecto ambiental debe ser el único a tener en consideración. Por el contrario, en un contexto de desarrollo sostenible, lo ambiental solo puede entenderse a la luz de los aspectos sociales y económicos. No se trata de pensar en el ecosistema “por el ecosistema *per se*”, sino por la relevancia que este tiene en tanto que garantiza la calidad de vida – y en muchos casos la supervivencia- de las poblaciones impactadas por las dinámicas económicas propias del crecimiento.

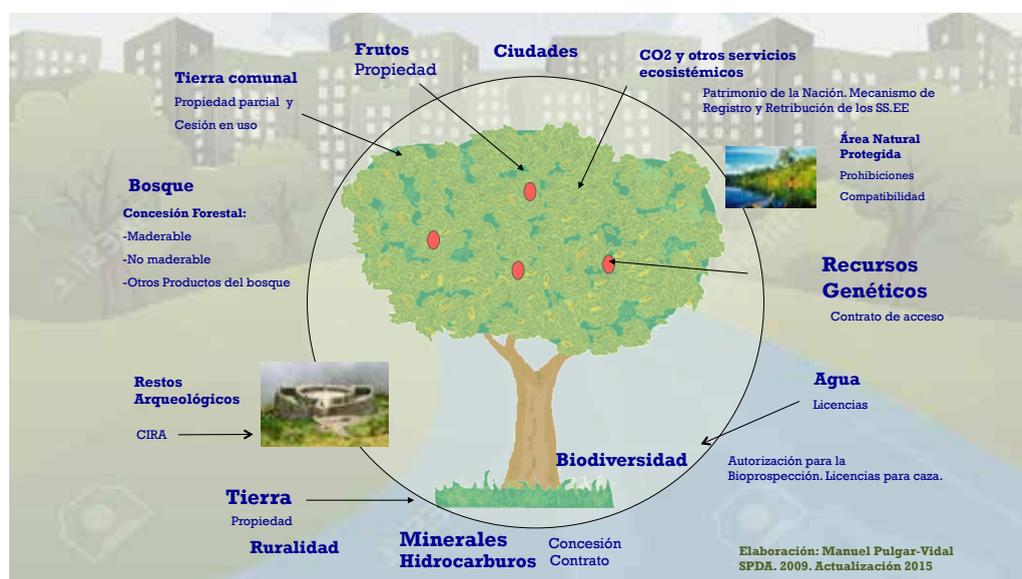
En ese sentido, el OT concibe el territorio de manera integral y holística, es decir, como un producto de las relaciones entre el entorno natural y la sociedad que los aprovecha y los disfruta. El OT propone que para entender el territorio lo primero que debe hacerse es conocerlo, para que, producto de ese conocimiento, se puedan tomar decisiones que mejoren las relaciones materializadas en la ocupación del territorio (tanto del ya ocupado como de aquel que se tiene previsto ocupar).

Esta tarea de ordenar el territorio de manera integral es de por sí compleja y

suele generar dificultades no solo en la coordinación multisectorial y multinivel (nacional-regional-local), si no a veces confusión sobre los roles y las distintas maneras de “ordenar” o “gestionar el territorio”. Ello obviamente deriva de la complejidad de gestionar un territorio rico en recursos y sometido a

dinámicas económicas, poblacionales y socio-ambientales y con distintas autoridades a cargo de la asignación de derechos, bajo distintas formas jurídicas y sujeto al cumplimiento de condiciones especiales para caso. El cuadro a continuación intenta graficar esta complejidad.

Gráfico n.º 1: Dinámicas del territorio



Si hiciéramos una rápida evaluación sobre los distintos roles que ejercen distintas entidades de gobierno cuando gestionan, a partir de su especialidad, el territorio tendríamos en claro el rol que cumple cada una de ellas, el propósito de la herramienta a la que recurren para ejercer dicha gestión y la idoneidad de la facultad asignada.

Así por ejemplo es claro el rol que cumplen las municipalidades provinciales en el acondicionamiento territorial y el rol rector del Sector Vivienda en esta tarea. Lo es a su vez el rol de los Gobiernos Regionales con la rectoría de la Presidencia del Consejo de Ministros para la demarcación territorial a través de su Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial.

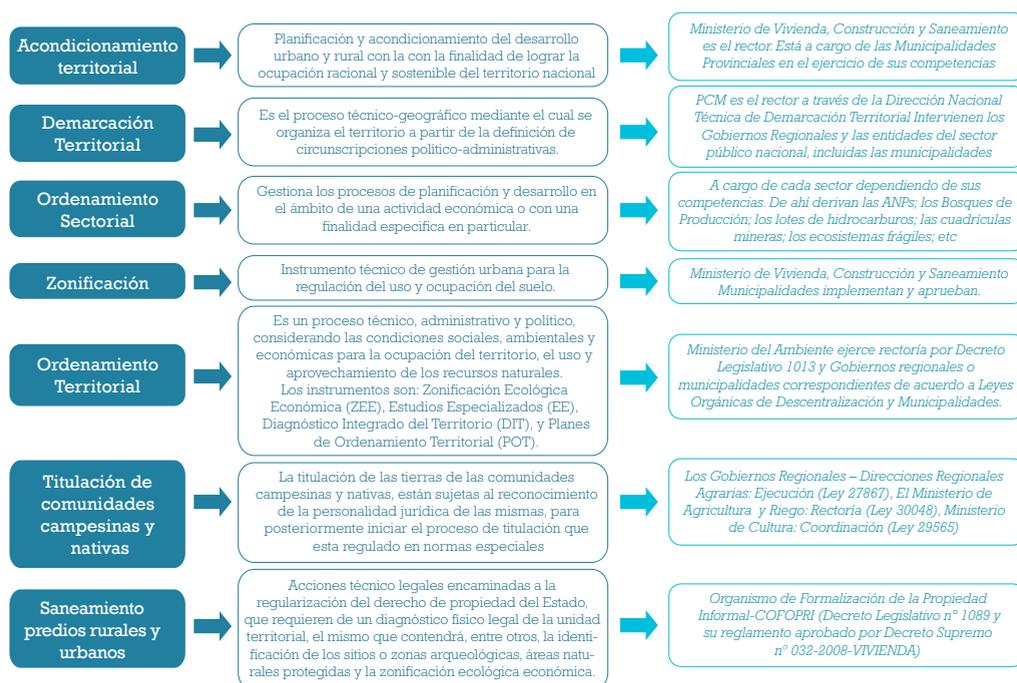
En ese mismo sentido nadie cuestiona el rol del Sector Ambiente en la ordenación del territorio con fines de conservación a través de la creación de Áreas Naturales Protegidas desde el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, o la identificación de humedales o ecosistemas frágiles a través del MINAM. Tampoco

el rol del Sector Agricultura a través de SERFOR para la identificación de los Bosques de Producción Permanente o del Sector Producción para el Ordenamiento Pesquero o del Sector Energía y Minas a través del INGEMMET para el catastro minero, entre muchos otros.

En esas funciones es importante reconocer el rol rector del Sector Vivienda en la zonificación, como instrumento técnico de gestión urbana para la regulación del uso y ocupación del suelo y el papel que tienen tanto los municipios provinciales como distritales en ese propósito. Lo es también el rol asignado a las distintas entidades del Estado para los procesos de titulación y regulación de la tierra de las Comunidades.

Siendo evidente que la asignación de las funciones referidas líneas arriba, a las distintas entidades de gobierno, se ha hecho en función a su especialidad y capacidad, ello explica que el Estado haya reconocido al Sector Ambiente como el competente y rector en materia de ordenamiento territorial, en su momento cuando se creó en 1994 el Consejo Nacional del Ambiente - CONAM

Gráfico n.º 2: Competencias en la gestión del territorio



y con posterioridad al crearse el Ministerio del Ambiente a través del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales y la Dirección General de Ordenamiento Territorial.

Este reconocimiento se sustenta a su vez en el hecho que para el OT se requiere del liderazgo de la autoridad del Estado que tenga mayor especialidad

en el manejo transversal de los recursos naturales y en la determinación de las reglas de calidad ambiental. Estas condiciones las cumple claramente el MINAM que es la autoridad de los bosques y el océano como ecosistema; la autoridad de los ecosistemas frágiles y humedales; la autoridad de las Áreas Naturales Protegidas; la de los servicios ecosistémicos; el rector de la evaluación

del impacto ambiental y del sistema de gestión ambiental; la de la calidad del agua, el aire y el suelo; la autoridad administrativa del Convenio CITES, entre muchas otras funciones especializadas.

Es por ello que el MINAM ha venido desarrollando acciones en el marco de sus competencias en ZEE; en la elaboración de Estudios Especializados relativos a dinámicas sociales, económicas, cambios de uso del territorio, vulnerabilidad, zonas marino-costeras, entre otros; en la definición de los requisitos para el DIT y todo ello orientado a tener en el futuro los Planes de Ordenamiento Territorial.

Esto no debe llevar a pensar, como algunos hacen de manera equivocada, que la agrupación de cada uno de estos roles y competencias debe llevar a crear una nueva figura llamada "Gestión Territorial" o "Planeación Territorial" o menos aún pretender que los gobiernos subnacionales deban someter sus proyectos de inversión pública a la suma de cada una de estas tareas, pues ello además de caótico, generaría confusión entre instrumentos que cuentan con sus

particularidades y que requieren de distintas capacidades para su ejercicio.

Es justamente desde la perspectiva de la especialidad y capacidad, que el MINAM no solo ha asumido dicha tarea, sino a su vez la ha desarrollado con gran eficacia, reconociendo que su rol en el OT se orienta a definir las bases técnicas para la decisión política informada. Dicho de otra manera, el OT es una herramienta que sustentada en los instrumentos técnicos sustentatorios que le sirven de base, se relaciona políticamente con las autoridades que otorgan derechos, basados, por el principio de legalidad, en las competencias que les han sido otorgadas; teniendo en cuenta los mecanismos para resolver superposiciones y las regulaciones especiales que establezcan condiciones e incluso prohibiciones.

Esta tarea a su vez debe verse desde la perspectiva del rol que cumplen los instrumentos de gestión ambiental (IGAs) en la determinación de condiciones especiales para el desarrollo de actividades específicas en áreas del territorio nacional. Los IGAs como la Evaluación

de Impacto Ambiental y los requisitos de calificación previa, aprobación de los términos de referencia y aprobación del estudio respectivo, están orientados a determinar, de manera previa al desarrollo de la actividad, las condiciones a las que se debe someter la actividad a ser desarrollada con el fin de evitar, reducir, minimizar y manejar los impactos previsibles, en especial cuando el área que puede verse impactada reúne condiciones especiales que requieren ser consideradas. La Evaluación Ambiental Estratégica es a su vez una herramienta valiosa de planificación previa al desarrollo de un programa o iniciativa que puede incidir en las condiciones socio-ambientales del territorio.

Otra herramienta bajo la forma de IGA es la compensación ambiental, orientada a que la pérdida neta de biodiversidad por el desarrollo de una actividad en el territorio sea “cero” al compensarse los impactos luego de haberse cumplido con la denominada jerarquía de mitigación.

Finalmente, el OT debe entenderse bajo las reglas de gobernanza y la manera

como se organizan las políticas públicas a fin de establecer mecanismos de prelación (como en el caso de agua) o formas para solucionar conflictos en caso de usos potenciales diversos.

En este marco es que uno puede entender también la manera como sectorialmente se ordena el territorio, en donde a la fase técnica de propuestas le viene aparejada una fase política de decisión y una fase de ejecución en donde las condiciones especiales se verifican. Veamos en el cuadro a continuación la manera como se organiza el Sistema de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE y de manera más concreta la manera como se crea individualmente cada área.

Gráfico n.º 3: Relaciones de Gobernanza del Territorio

Ordenamiento Territorial, asignación de derechos e instrumentos de gestión



Ciertamente; apuntar la magnitud de la tarea por escrito es una tarea sencilla, pero implementar efectivamente el OT es un proceso que requiere amplios consensos entre el conjunto de actores sobre su utilidad y alcance. Asimismo, requiere que el nivel de gobierno correspondiente esté en las condiciones

de liderar su proceso; que se organice el conjunto de actores involucrados; que se desarrollen los esfuerzos necesarios para la generación de información siguiendo los procedimientos establecidos y que utilicemos la información generada en los procesos de toma de decisiones.

Gráfico n.º 4: El proceso de Ordenamiento Sectorial en ANP

Ordenamiento sectorial en áreas naturales protegidas



En ello felizmente el MINAM ha logrado generar los consensos necesarios en los distintos niveles de gobierno y es por ello que las ZEE realizadas o los EE que se encuentran en marcha son resultado de la asistencia técnica requerida por los gobiernos subnacionales en el marco de la política definida por el Sector y resultado del financiamiento canalizado a través de los PIPs por parte del Ministerio de Economía y Finanzas. El MINAM ha asumido decididamente la tarea de procurar la sostenibilidad am-

biental del proceso de crecimiento económico en que el país se encuentra. Por ello es que ha dado avances concretos en materia de OT que resultan visibles e innegables.

El debate político genera sin embargo confusión, más aún cuando hay voces que cuestionan los avances porque la ZEE no es vinculante, lo que sería un sinsentido, ya que es un instrumento de determinación de potencialidades, incluso complementarias y a veces su-

perpuestas que requiere de análisis complementarios para que la información derive en una decisión política coherente. En ese sentido el planteamiento para una ZEE vinculante no solo poco adecuada, sino resultado de pensar equivocadamente que el proceso de OT se orienta a excluir cuando su propósito es compatibilizar o tomar decisiones políticas con sustento territorial. En ese mismo sentido otras voces reclaman que no se han dado avances pues no se cuenta con una ley de OT, lo que constituye un argumento falaz y poco sólido, pues el marco legal aplicable a OT ha evolucionado positivamente desde cuando se inició la regulación en la década de los 90, del siglo pasado.

Peor aún, la dificultad mayor a la que el OT se enfrenta se refiere a aquellos que cuestionan el rol de la autoridad ambiental en esta tarea, desconociendo no solo los avances, sino a su vez el esfuerzo por una coordinación multisectorial y multinivel. Felizmente en ese sentido la Evaluación del Desempeño Ambiental realizada por CEPAL en marzo de 2016, como parte del Programa País que el Perú tiene con la OCDE, re-

conoce expresamente y con objetividad los esfuerzos del MINAM y los avances producidos sobre esta materia.

Es en ese sentido fundamental señalar que el ejercicio de la rectoría del MINAM en OT y los avances producidos en esa materia derivan de:

- 1.- La asignación de una competencia expresa contenida en una ley, el Decreto Legislativo 1013, de creación del MINAM que señala de manera expresa como función específica del MINAM “establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el OT nacional, en coordinación con las entidades correspondientes y conducir su proceso”. Intentar negar en ese sentido la competencia expresa y rectora del MINAM en OT no resiste el más mínimo análisis, o señalar que la competencia del MINAM se limita a OT Ambiental, porque era una de las formas reconocidas por la Ley General del Ambiente del año 2005 o la Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental de 2004, es des-

conocer el principio de legalidad y de competencia. Al año 2004 y 2005 no existía el MINAM y si bien es cierto esas normas referían al OT Ambiental, también referían al OT como instrumento nacional y es justamente sobre este último que el Decreto Legislativo 1013 optó por dársele como competencia expresa al MINAM.

- 2.- La expresión clara e indubitable de una Política Nacional, como fue el caso de la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo n.º 012-2009-MINAM, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y que señala que dentro del objetivo estratégico "Ordenamiento Territorial", corresponde al MINAM impulsar el OT y la ZEE, constituyendo el OT la base para los planes de desarrollo concertados, el desarrollo de fronteras, la gestión de cuencas hidrográficas y las zonas marino costeras.
- 3.- La existencia de una estructura organizativa para ejercer la competencia asignada por ley, como es
- 4.- La existencia de personal capacitado, especializado y con presupuesto suficiente para el ejercicio

el caso del Reglamento de Organización y Funciones del MINAM aprobado por Decreto Supremo n.º 007-2008-MINAM en cuyo artículo 37 se reconoce expresamente la función del MINAM en formular la política, conducir, promover y asesorar procesos de OT nacional. Por principio de legalidad esta competencia ha sido expresamente asignada al MINAM, por lo que intentar alegar que al amparo de la Ley General del Ambiente o la Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental corresponde al MINAM tan solo el OT Ambiental, no resiste el más mínimo análisis. Ello porque las dos leyes citadas se refieren tanto al OT Nacional como al OT Ambiental, son previas en ambos casos a la Ley de Creación del MINAM y cuando se crea esta entidad el año 2008 por Decreto Legislativo n.º 1013 se opta expresamente por otorgarle a la autoridad ambiental la función del OT Nacional, sin excepciones.

de esta competencia, expresado en más de 40 personas, trabajando en la DGOT del MINAM, con presupuesto público asignado por el MEF, sin que exista otro organismo del Estado con dicha capacidad y especialidad.

5.- El reconocimiento de esta competencia por los administrados, que no solo incluye a PCM, sino al mismo MEF, los Gobiernos Regionales y la OECD.

6.- Desarrollo de instrumentos técnico normativos que permiten a los gobiernos subnacionales desarrollar el proceso de OT.

7.- La inexistencia de modificación expresa de la competencia en OT del Ministerio del Ambiente que señale explícitamente y por norma de rango de ley que dicha competencia le corresponde a otro sector y no al MINAM, lo que no ha ocurrido al día de hoy. La Ley n.º 30230 en cuyo artículo 22 se señala que la Política de OT debe dictarse por DS y contar con refrendo de PCM, lo cual es con-

gruente con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que señala que toda Política Nacional debe contar con el voto aprobatorio de Consejo de Ministros no implica ninguna modificación de la competencia del MINAM sobre la materia, sino tan solo la incorporación de un requisito formal a la Política. La existencia de una política expresa dada con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros es un requisito que ya ha sido cumplido conforme aparece en el numeral 2) líneas arriba del presente texto, ya que contamos con una Política Nacional del Ambiente, que integra la Política de Ordenamiento Territorial, con voto aprobatorio de Consejos de Ministros.

8.- La importancia política de su ejercicio, dado que el OT representa una expectativa ciudadana que se expresa continuamente en las demandas regionales y provinciales para su materialización y es expresión de planes de gobierno durante las campañas políticas. En ese sentido el rol que viene cumpliendo el MINAM, fruto de su competencia, es



la materialización de dicha expectativa política que no ha sido ejercida por ninguna otra autoridad a nivel del Gobierno Nacional, por no contar con la especialidad, recursos y menos aún con la competencia expresamente asignada.

Debemos seguir trabajando sin tregua en avanzar y fortalecer el proceso de

OT. Es fundamental para un país que busca encaminarse al desarrollo, enmarcado en las nuevas obligaciones derivadas de acuerdos internacionales que plantean los objetivos de sostenibilidad, decarbonización y resiliencia.

Manuel Pulgar-Vidal
Ministro del Ambiente
Lima, abril de 2016

02

ANTECEDENTES

2.1 ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN EL PERÚ

Conocimiento y ocupación del territorio

El territorio peruano contiene una gran diversidad de ecosistemas, a cuyo estudio estuvo dedicado nuestro recordado Ministro del Ambiente Antonio Brack¹, reconociéndose la existencia de 9 eco-

rregiones terrestres y 2 marinas, tales como Bosque Seco Ecuatorial, Bosque Tropical Amazónico, Bosque Tropical del Pacífico, Desierto Costanero del Pacífico, Páramo, Puna, Sabana de Palmeras, Selva Alta (Yungas), y Serranía Esteparia, en el medio continental, y el Mar Frío de la Corriente Peruana (Humboldt) y el Mar Tropical, ambos en el ámbito marino. Previamente, en 1938, el geógrafo Javier Pulgar Vidal publicó las 8 regiones naturales del Perú, identifi-

1. Brack, A. y Mendiola C. (2010). *Ecología del Perú*. Editorial Bruño, Lima.

cando la región chala, yunga, quechua, suni, puna (o jalca), janca (o cordillera), rupa (selva alta), y omagua (selva baja). El resultado del estudio de los ecosistemas en el Perú muestra una variedad de espacios naturales, que a su vez sostiene nuestra abundante biodiversidad y, por tanto, tomadas en conjunto constituyen la base para el desarrollo de la población y de las actividades que permiten su sustento, y por tanto también para el crecimiento económico en sectores como la energía, la minería, la extracción forestal o pesquera, las actividades agropecuarias, el turismo, entre otras.

También somos un país heterogéneo pluricultural, multiétnico con 55 pueblos indígenas, 51 pueblos Amazónicos y 4 andinos y 47 lenguas indígenas

agrupadas en 19 familias lingüísticas².

La clásica manera de percibir y describir el territorio peruano es aquella que distingue³ regiones naturales: costa, sierra y selva, a las que se añadió, luego, el mar peruano o de Grau (200 millas) y más recientemente la Antártida. Dicha descripción tiene amplia difusión y aceptación generalizada desde las primeras referencias hechas por los cronistas en la época colonial. De ellas destacan, las Relaciones Geográficas de la Indias³, producto de las entrevistas realizadas a mediados del siglo XVI a lo largo y ancho del Virreinato del Perú. Esa tripartita regionalización fue recogida y difundida por autores desde el inicio de la época republicana y sistematizada por la nascente geografía peruana a mediados del siglo XIX⁴.

2. Base de Datos de Pueblos Indígenas (BDPI) - Viceministerio de Interculturalidad – Ministerio de Cultura. 2016

3. Relaciones Geográficas de la Indias. Perú. editadas y publicadas en 4 volúmenes por Marcos Jiménez de la Espada en Madrid entre 1881 y 1887.

4. En opinión de C. Conteras y M. Cueto que "Aunque este desarrollo fue fragmentado y discontinuo permitió la elaboración de los primeros mapas, estudios geográficos y naturalistas, establecimiento de vías de comunicación y estuvo justificado por su potencial contribución a una economía de exportación y al prestigio cultural de elites civiles". En: Caminos, ciencia y Estado en el Perú, 1850-1930. História, Ciências, Saúde –Manguinhos, Rio de Janeiro, v.15, n.3, p.635, jul.-set. 2008. <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v15n3/05.pdf>

Cabe destacar que la interacción hombre-naturaleza en el territorio no siempre es armónica; también produce desequilibrios territoriales⁵, que se expresan en una distribución espacial de la población, que tiende a privilegiar determinados espacios articulados a los centros mundiales de demanda de bienes y servicios básicos, o en el incremento de la población urbana en espacios que no necesariamente están preparados con servicios básicos y especializados de calidad, para contenerla, o los lugares que surgieron vinculados a la explotación de recursos naturales pero con escaso retorno de beneficios a la población donde se localizan estos recursos, entre otras problemáticas asociadas.

Así tenemos, que en la época prehispánica se dio un uso diverso e intenso al

territorio procurando que sea adecuado y respetuoso de la naturaleza, estructurado y dinamizado por principios como los del máximo control de pisos “ecológicos”⁶, la articulación de espacios construidos por “un sistema vial incaico”⁷ de alrededor de 23 000 kilómetros de caminos cuyo eje era el Cápac Ñam; estrategias que, en conjunto, lograron la domesticación de la verticalidad andina y hasta cierto punto, gestionar las incertidumbres climáticas y de la dinámica de su geología.

Con el crecimiento de las ciudades, y principalmente de la capital, se fueron dejando de lado los espacios desarticulados en la sierra y selva peruana, privilegiando a aquellos conectados con la ciudad de Lima y las principales ciudades costeras con puertos marítimos.

5. Los desequilibrios territoriales se refiere a las diferencias de disponibilidad de infraestructuras y capital humano que existen entre territorios, los que limitan la competitividad territorial. Esto se extrae a partir del documento “Equilibrios y desequilibrios territoriales, el perfil de las disparidades territoriales”, expuesto por Juan A. Márquez Domínguez – Universidad de Huelva-España, cita el Quinto informe periódico sobre la situación y evolución socioeconómica de las Regiones de la Comunidad (1994), que señala “Está ampliamente admitido que las diferencias de infraestructuras y capital humano contribuyen considerablemente a la existencia de diversos grados de competitividad regional. Las regiones comunitarias más prósperas y con una economía más desarrollada cuentan en general con mejores infraestructuras y un capital humano más abundante que las regiones retrasadas, que normalmente presentan grandes deficiencias.. En una Comunidad que avanza gradualmente hacia una mayor unión, resulta cada vez menos aceptable la existencia de diferencias tan grandes. Así lo reconoce el Tratado de Maastricht, que incluye entre sus objetivos centrales el fomento de un desarrollo armonioso y equilibrado y el impulso de la cohesión económica y social”.

La ocupación del territorio en la costa, se da con puntuales relaciones entre el centro y el sur, consolidándose a través de la concentración de la inversión en la irrigación de valles y de grandes áreas desérticas, vinculados en algunos casos a la agroindustria exportadora (espárragos, pimiento piquillo, uvas, caña de azúcar, entre otros), además de la instalación de puertos para el acceso a mercados internacionales y el fomento de la actividad pesquera; reforzando en gran medida la ocupación del territorio en esta región.

En el caso de la sierra la gran inversión ha estado concentrada en las concesiones mineras otorgadas para el aprovechamiento de recursos naturales no renovables, en tanto la región amazónica en líneas generales ha quedado re-

legada, fomentando su ocupación básicamente a través de grandes proyectos viales, siendo fundamental rescatar la importancia de las características naturales de estos espacios para promover el desarrollo endógeno a nivel nacional, de manera equilibrada⁸.

En ese sentido, se puede concluir que las intervenciones sobre el territorio no han partido de una visión integral del mismo, que tome en cuenta la articulación de todos sus elementos y de las estructuras funcionales que se forman a partir de ellos y su interacción. Esta mirada parcializada también ha estado presente en las políticas territoriales que se han implementado en el Perú, tales como la promoción del desarrollo regional, la planificación urbana y la descentralización.

6. John V. Murra. (1972). *El sistema económico inca*. Lima: IEP

7. John Hyslop. (2014). *Qhapac Ñam. El sistema vial incaico*. Lima: PETROPERÚ

8. Información extraída de los insumos que se vienen recogiendo para la elaboración de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial.

Antecedentes del OT en el Perú

En lo que corresponde a la planificación, considerando elementos del territorio para la inversión, se puede identificar que en la década de los 60, se inician intervenciones del Estado con una lógica de OT, a través del Proyecto Especial Pichis-Palcazú⁹. Esto se realizó sin dejar de lado los esfuerzos de planificación nacional que se impulsaron posteriormente con la creación del Instituto Nacional de Planificación, hasta el año 1992 año en el que fue desactivado.

Asimismo, en términos de los esfuerzos orientados a mejorar la disponibilidad de información del territorio para su mejor ocupación y el adecuado aprovechamiento de sus recursos naturales, en 1962 fue creada la Oficina Nacional de Evaluación de Recur-

sos Naturales (ONERN), con el objeto principal de efectuar los inventarios de recursos naturales, estandarizando los procedimientos para su evaluación, promoviendo el desarrollo de la cartografía por temas o especialidad (suelos, capacidad de uso mayor de tierras, mapa ecológico, etc.) y a cargo de equipos multidisciplinarios preparados para tal fin. No obstante, también fue desactivado en 1992 para dar paso al Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), el que posteriormente desaparecería en la siguiente década pasando parte de sus funciones al actual Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), y al MINAM, principalmente.

En setiembre de 1990, el Decreto Legislativo n.º 613 - Código del Medio Ambiente (derogado)¹⁰, precisa que la planificación ambiental compren-

9. Institución Pública que ejecuta proyectos de desarrollo, a fin de mejorar la calidad de vida del productor agrario y población de zonas de pobreza; contribuyendo al desarrollo sostenible y preservación ambiental de los valles y cuencas del Pichis, Pachitea, Palcazú, Satipo, Ene, Chanchamayo, Oxapampa, Atalaya y Purús

10. Derogado por la Cuarta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley n.º 28611, Ley General del Ambiente, publicada el 15 octubre 2005.

de el OT, los asentamientos humanos y los recursos para permitir una utilización adecuada del medio ambiente a fin de promover el desarrollo económico sostenido. En 1996 la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)¹¹ aprueba una propuesta metodológica para lo que sería una zonificación ecológica de la Amazonía. Ese mismo año, en el marco del proyecto RLA/92/G31, OTCA, financiado por el PNUD, y ejecutado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales INRENA, se elaboró una Estrategia para la Zonificación Ecológica y Monitoreo Geográfico de la Amazonía Peruana, el cual se formuló en el marco del Tratado de Cooperación Amazónica. El objetivo del proyecto estuvo orientado a lograr un consenso nacional sobre políticas y estrategias de zonificación y el fortalecimiento de las instituciones para la ejecución de

proyectos de zonificación. Asimismo, el establecimiento de criterios comunes para ordenar el uso de los RRNN, incorporando la zonificación ecológica como instrumento de planificación regional.

Para el año 1997, la Ley 26821 - Aprovechamiento Sostenible de Recursos Naturales establece a la ZEE como instrumento de apoyo al OT, orientado a evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados del territorio, basados en la identificación de áreas prioritarias, y conciliando intereses nacionales de conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales. A diferencia de las experiencias anteriores, la normativa identifica a la ZEE, dándole un carácter más integral y no solo refiriéndose a los aspectos ecológicos del territorio.

11. La Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) busca promover la preservación del patrimonio natural de la Amazonia a través de los principios de desarrollo sustentable. Tiene como objetivo central, la promoción del desarrollo armónico de la Amazonia, y la incorporación de sus territorios a las respectivas economías nacionales, lo que es fundamental para el mantenimiento del equilibrio entre crecimiento económico y preservación del medio ambiente. Sus países miembros son: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela.

Entre el 2002 y 2003 se promulga la Ley n.º 27783 - Bases de la Descentralización, la Ley n.º 27867 - Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley n.º 27972 - Orgánica de Municipalidades, las cuales establecen las competencias de ambos niveles de gobierno en temas de OT, incluyendo la facultad de aprobar sus instrumentos de gestión.

Así tenemos, que las Municipalidades¹² provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.

Mientras que los Gobiernos Regionales, deben "Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territo-

rial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales"¹³.

En este marco de competencias, algunos Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales desarrollaron esfuerzos iniciales para elaborar la ZEE en sus respectivos ámbitos, pero sin contar con una norma regulatoria ni metodológica que oriente su formulación, sino que más fundamentalmente recogiendo las experiencias producto de las iniciativas apoyadas por los organismos internacionales, anteriormente descritas, además de las experiencias previas¹⁴ que en la Amazonía se venían presentando: Iberia Iñapari en 1994, Putumayo en 1995, Iquitos-Nauta 1997, Bosques de Producción Loreto 1997, Aguaytía 1997, apoyados por el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (IIAP), quien recogía también las experiencias de la OTCA.

No obstante, una vez aprobado el D. S.

12. Literal a) Art. 73 Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.º 27972.

13. Artículo 53.- Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial. Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, Ley n.º 27867.

14. Extraído y adaptado de A. García y F. Rodríguez, "Estado del conocimiento sobre la metodología ZEE, la incorporación de variables socioeconómicas y del enfoque de Potencialidades para el Desarrollo Humano", 2007. Página 16.

n.º 084-2004-PCM del Reglamento de la ZEE, impulsado desde el entonces CONAM, los procesos desarrollados en estas regiones complementan la información generada hasta ese momento, siendo que además esta norma recoge también de cierto modo la experiencia desarrollada en estos procesos.

En el año 2005, el Reglamento de Ley n.º 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, establece que el OT y la ZEE constituyen un referente obligatorio de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno. El mismo año, la Ley n.º 28611 - Ley General del Ambiente, estableció que la planificación y el OT tienen por finalidad complementar planificación económica, social y ambiental con la dimensión territorial, así como racionalizar las intervenciones en el territorio y orientar su conservación y aprovechamiento sostenible.

En el año 2008, el Decreto Legislativo n.º 1013 crea el Ministerio del Ambiente - MINAM y define como una de sus funciones específicas establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el OT nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, además de conducir todo el proceso. Se precisa también que el MINAM asume todas las funciones del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), entre ellas las que venía ejerciendo sobre OT. Para ello recoge como antecedente el conjunto de instrumentos aprobados en el marco del Ordenamiento Territorial (OT), como el Reglamento de la ZEE aprobada con D. S. n.º 087-2004-PCM, y la Directiva Guía Metodológica de la ZEE aprobada con D. C. D n.º 010-2006-CONAM-CD que definen de manera general y específica, respectivamente, el proceso metodológico a seguir para la elaboración de este instrumento, y los Lineamientos de Po-

lítica para el Ordenamiento Territorial (OT) R. M. n.º 026-2010-MINAM que define el OT y determina los objetivos estratégicos en su implementación; a partir de lo cual Gobiernos Regionales y locales van recogiendo las orientaciones para los esfuerzos iniciales antes indicados.

Actualmente el OT está definido como un proceso político y técnico-administrativo destinado a orientar la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, sobre la base de la identificación de potencialidades y limita-

ciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales. Ni la ZEE, ni el OT asignan usos ni exclusiones de uso¹⁵.

La mencionada definición se encuentra en concordancia con el literal c) del Decreto Legislativo n.º 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; así como con el concepto de Ordenamiento Territorial (OT) establecido en Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial (OT), aprobados por Resolución Ministerial n.º 026-2010-MINAM¹⁶.

15. Artículo 22, de la Ley n.º 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

16. Marco conceptual del ordenamiento territorial: El ordenamiento territorial es una política de Estado, un proceso político y técnico administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, la regulación y promoción de la localización y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos. Asimismo, hace posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.



03

SITUACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL AL 2011



3.1. A NIVEL NORMATIVO

A nivel normativo en OT al año 2011 existían normas generales que establecían disposiciones diversas sobre la materia; no obstante, era necesario efectuar un análisis del marco normativo vigente, a fin de determinar la formulación de propuestas de normas que coadyuven a que los procesos de OT que se desarrollan a nivel nacional, se ejecuten en un marco de seguridad jurídica, técnica y metodológica; a fin de lograr su efectiva implementación:

- Hasta el 2011, solo el primer procedimiento de carácter general que conforma el proceso de Ordenamiento Territorial (OT), se encontraba normado: la ZEE¹⁷, era desarrollada a través del Reglamento de ZEE, Decreto Supremo n.º 087-2004-PCM,

y modificatorias; y la Directiva “Metodología para la Zonificación Ecológica y Económica”, aprobada por el Decreto del Consejo Directivo n.º 010-2006-CONAM/CD. Es preciso señalar en este extremo, que desde la Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley n.º 26821¹⁸, se regulaba temas vinculados al OT. El artículo 11 de la citada Ley señala que: “La Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) del país se aprueba a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación intersectorial, como apoyo al ordenamiento territorial a fin de evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados, y demás fines. Dicha Zonificación se realiza en base a áreas prioritarias conciliando los intereses nacionales

17. De acuerdo al artículo 1 del Decreto Supremo n.º 087-2004-PCM, la Zonificación Ecológica y Económica-ZEE, es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. Una vez aprobada la ZEE se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales.

18. Publicada el 26 de junio de 1997.

de la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales”¹⁹.

- Luego de la emisión de la Ley de Bases de la Descentralización²⁰, Ley n° 27783; y de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley n° 27867²¹; en la Ley General del Ambiente, Ley n° 28611, se estableció que la planificación sobre el uso del territorio es un proceso de anticipación y toma de decisiones relacionadas con las acciones futuras en el territorio, el cual incluye los instrumentos, criterios y aspectos para su ordenamiento ambiental²²; señalándose además que el

ordenamiento territorial ambiental es un instrumento que forma parte de la política de ordenamiento territorial, como un proceso técnico-político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales que condicionan la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio²³. Se precisa también que la planificación y el ordenamiento territorial tienen por finalidad complementar la planificación económica, social y ambiental con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su conservación y aprovechamiento sostenible.

19. Cabe recordar que la mencionada disposición, se emitió cuando aún no existía el órgano rector en la materia y no se habían establecido las bases para la descentralización (Ley de Bases de la Descentralización, Gobiernos Regionales, transferencia de funciones); por ello la Presidencia del Consejo de Ministros era el encargado de proponer las zonificaciones ecológicas económicas en departamentos priorizados en coordinación intersectorial.

20. Publicada el 20 de julio de 2002.

21. Publicada el 18 de noviembre de 2002.

22. Numeral 19.2, artículo 19 de la Ley n.º 28611.

23. Artículo 19 de la Ley General del Ambiente, Ley n° 28611.

24. Artículo 19 de la Ley General del Ambiente - Ley n.º 28611

Como se puede apreciar, la Ley General del Ambiente establece las primeras bases para la conceptualización del OT, incluyéndose, entre otros aspectos, que la asignación de usos se basa en la evaluación de las potencialidades y limitaciones del territorio²⁴; para lo cual deben utilizarse, entre otros, criterios físicos, biológicos, ambientales, sociales, económicos y culturales, mediante el proceso de elaboración de la ZEE, sujetos a la Política Nacional Ambiental²⁵.

No se puede dejar de mencionar que en el Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión

Ambiental, Decreto Supremo n° 008-2005-PCM²⁶, se establece expresamente que el OT y la ZEE, constituyen procesos dinámicos y flexibles y están sujetos a la política ambiental del país.

- En el año 2008, la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente²⁷, determinó la potestad de este Sector para “establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso.”

25. Artículo 21 de la Ley General del Ambiente - Ley n.° 28611

26. Artículo 53.- *De la planificación y del ordenamiento territorial.*- La planificación sobre el uso del territorio es un proceso de anticipación y toma de decisiones relacionadas con las acciones futuras en el territorio, el cual incluye los instrumentos, criterios y aspectos para su ordenamiento ambiental.

El ordenamiento ambiental del territorio es un instrumento que forma parte de la política de ordenamiento territorial. Es un proceso técnico-político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales para la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio.

La asignación de usos se basa en la evaluación de las potencialidades y limitaciones del territorio utilizando, entre otros, criterios físicos, biológicos, ambientales, sociales, económicos y culturales, mediante el proceso de zonificación ecológica y económica. Dichos instrumentos constituyen procesos dinámicos y flexibles y están sujetos a la política ambiental del país. El Poder Ejecutivo, a propuesta del CONAM, y en coordinación con los niveles descentralizados de gobierno, establece la política nacional en materia de Ordenamiento Ambiental Territorial, la cual constituye referente obligatorio de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno.

Los gobiernos regionales deben coordinar sus políticas de ordenamiento territorial con los gobiernos locales de su jurisdicción.

27. Decreto Legislativo n° 1013.

- En ese marco, el Ministerio del Ambiente en el año 2009, emitió a través del Decreto Supremo n° 012-2009-MINAM, la Política Nacional del Ambiente, de cumplimiento obligatorio en los niveles del gobierno nacional, regional y local y de carácter orientador para el sector privado y la sociedad civil. La Política Nacional del Ambiente se estructura en base a cuatro ejes temáticos esenciales de la gestión ambiental, respecto de los cuales se establecen lineamientos de política orientados a alcanzar el desarrollo sostenible del país²⁸. El Primer Eje regula lo relacionado a la “Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica”, que tiene como uno de sus Lineamientos de Política el Ordenamiento Territorial²⁹, que contempla:
 - a. Impulsar el Ordenamiento Territorial nacional y la Zonificación Ecológica Económica, como soporte para la conservación, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica, así como la ocupación ordenada del territorio.
 - b. Incorporar en los procesos de Ordenamiento Territorial el análisis del riesgo natural y antrópico, así como las medidas de adaptación al cambio climático.
 - c. Impulsar mecanismos para prevenir el asentamiento de poblaciones y el desarrollo de actividades socioeconómicas en zonas con alto potencial de riesgos ante peligros naturales y antrópicos.
 - d. Impulsar el ordenamiento territorial como base de los planes de desa-

28. Apartado 5 del Decreto Supremo n° 012-2009-MINAM.

29. Numeral 11 del Apartado 5 del Decreto Supremo n° 012-2009-MINAM.

rollo concertados y de desarrollo de fronteras, en la gestión de cuencas hidrográficas y las zonas marino costera.

- En el año 2010, el Ministerio del Ambiente en su rol de órgano rector, emitió los Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial, aprobado por Resolución Ministerial n.º 026-2010-MINAM, mediante el cual se establece el concepto de ordenamiento territorial: El Ordenamiento Territorial (OT) es una Política de Estado, un proceso político y técnico administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, la regulación y promoción de la localización y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos. Asimismo, hace posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.
- Sobre el particular es preciso señalar que si bien el Ministerio del Ambiente es el ente rector para conducir el OT en el país, los Gobiernos Regionales y locales son los órganos ejecutores en esta materia; motivo por el cual toda actividad que realicen éstos niveles de gobierno en materia de ordenamiento territorial, deben realizarse en el marco de las políticas nacionales emitidas por este sector.

En correspondencia con lo indicado, es preciso señalar que el artículo 6 del Decreto Legislativo n° 1013, establece como función del Ministerio del Ambiente, coordinar la implementación de la Política Nacional Ambiental con los sectores, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales; así como prestar apoyo técnico a los Gobiernos Regionales y locales para el adecuado cumplimiento de las funciones transferidas en el marco de la descentralización.

En relación a este último extremo, la Ley de Bases de la Descentralización, Ley n° 27783, en su artículo 6 establece como uno de los objetivos de la descentralización a nivel ambiental, el Ordenamiento Territorial y del entorno ambiental, desde los enfoques de la sostenibilidad del desarrollo.

En ese sentido, el literal a) del artículo 53 de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, Ley n° 27867, establece como función específica de los Gobiernos Regionales, formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de

ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales.

Asimismo, cabe precisar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4 de la citada Ley Orgánica, la misión de los Gobiernos Regionales es organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo a sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la región.

Por su parte, los Gobiernos Locales, en materia de Ordenamiento Territorial, tienen como función específica, planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial; conforme a lo establecido en el numeral a) del artículo 73 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n° 27972.

Asimismo, conforme al artículo VIII del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972, las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.



Por tal motivo, la función específica que en materia de ordenamiento territorial a cargo de los Gobiernos Regionales debe ser desarrollada en el marco de las políticas nacionales emitidas por el Ministerio del Ambiente como órgano rector en la materia.

Este análisis, como se ha señalado, recoge el conjunto del marco normativo que sustenta como corresponde, la indiscutible rectoría del MINAM en materia de ordenamiento territorial, con lo cual los esfuerzos se centraron en seguir consolidando esta rectoría para que se exprese en un avance continuo de los procesos de OT en los subniveles de gobierno.

3.2. DIFICULTADES Y RETOS ENCONTRADOS AL 2011

Como se ha señalado en la sección anterior, hasta 2011 se lograron impulsar un conjunto de normas que si bien permitieron abordar de manera general el ordenamiento territorial, dejaron la tarea pendiente de desarrollar un conjunto de normas que permitan avanzar de manera concreta en el proceso de ordenamiento territorial a nivel regional y local, tanto desde los aspectos técnicos metodológicos como desde los aspectos de gestión y organización.

La carencia de esta normativa específica en el 2011 estuvo acompañado también por un limitado relacionamiento con los Gobiernos Regionales y Locales, redu-

ciendo la posibilidad de avanzar de manera efectiva el proceso. Por ello, al año 2011 solamente se encontraban aprobados³⁰ 05 procesos de ZEE con ordenanza regional: Amazonas, Callao, Cusco, Madre de Dios, y San Martín³¹. Todos ellos a nivel de Macro ZEE, es decir a escala cartográfica 1/250 000, excepto la Provincia Constitucional del Callao, que corresponde a un nivel de Micro ZEE a escala cartográfica³² 1/25 000.

Como se aprecia, la mayoría de avances en ZEE se dieron en territorios de la región amazónica, existiendo escaso avance en la región andina y costeña. Ello responde al apoyo recibido por el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (IIAP), entidad que tuvo en su momento una participación activa en

30. Amazonas (Ordenanza Regional n.º 200-Gobierno Regional Amazonas/CR, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 02 de febrero de 2008); Callao (Ordenanza Regional n.º 008, aprobada el 23 de julio de 2009); Cusco (Ordenanza Regional n.º 047-2008-CR/GRC.Cusco, publicado en *El Peruano* el 30 de enero de 2009, Ordenanza Regional n.º 063-2009-CR-GRC.Cusco, que modifica la aprobación de la Ordenanza Regional n.º 047-2008-CR/GRC.Cusco); Madre de Dios (Ordenanza Regional n.º 032-2009-GR.MDD/CR aprobado el 04 de diciembre de 2009); y San Martín (Ordenanza Regional n.º 012-2006-GRSM/CR, publicado en *El Peruano* el 20 de agosto de 2006).

31. Cabe señalar que en el caso de Cajamarca, si bien tenía aprobada su ZEE a nivel regional Cajamarca con Ordenanza Regional n.º 018-2010-GRCAJ-CR, esta aún mantenía observaciones por parte del MINAM, las cuales fueron levantadas bajo la conducción técnica de esta gestión. Procediendo la Región a la respectivas precisiones con la Ordenanza Regional n.º 034-2011-GRCAJ-CR).

32. La escala cartográfica corresponde a la relación existente entre un objeto medido en el mapa o plano con respecto a lo que este mismo objeto mide en la realidad o en el terreno. La medida es asignada por el usuario por ello es arbitrario, por ejemplo un objeto representado en el mapa 1/250 000 mide 10 milímetros pero a esa escala en la realidad o terreno mide 2 500 000 milímetros, lo que equivale a 2 500 metros o 2,5 kilómetros; pero este mismo objeto de 10 milímetros a escala 1/25 000 mide 250 000 milímetros, que equivale a 250 metros ó 0.25 km. Es decir, mientras más pequeño sea el denominador

el proceso de construcción metodológica de la ZEE.

Asimismo, a inicios del 2011 se encontraban en vigencia las Pautas para la Elaboración de los PIP de Desarrollo de Capacidades para el Ordenamiento Territorial³³ del 2006, lo cual si bien permitió un interés a nivel de los Gobiernos Regionales por contar con su respectivo proyecto de inversión pública, recibieron una mínima asistencia técnica en la formulación de los mismos por parte de sus respectivas Oficinas de Programación e Inversiones (OPI)³⁴, quienes además tampoco contaban con las capacidades necesarias, como se puede constatar en los expedientes de estos proyectos, así como en la fase de inversión para su oportuna implementación.

En ese sentido, en los Gobiernos Regionales se encontraron escasos recursos humanos con los conocimientos adecuados de la metodología necesaria para hacerse cargo de la ejecución de los PIP de desarrollo de capacidades en OT, aspecto que también se veía reflejado en las Comisiones Técnicas de ZEE³⁵, instancia de organización y participación para el proceso de elaboración de este instrumento a nivel regional y local, donde algunas contaban con el número de representantes según lo establecido en la norma, mientras que otras no, o algunas se encontraban participando activamente mientras que en otros casos no ocurría lo propio.

Asimismo, respecto de la información disponible para apoyar los procesos de

de la escala cartográfica, mayor será el detalle de la información que se recoja en el estudio correspondiente.

33. Resolución Directoral n.º 005-2006-EF/68.01.

34. Literal "e", artículo 8 de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobado con Resolución Directoral n.º 003-2011-EF/68.01.

35. Artículo 16 del Reglamento de la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) aprobada con Decreto Supremo n.º 087-2004-PCM.

ordenamiento territorial, si bien se contaba con el GEOSERVIDOR este requería ser potenciado respecto de seguir poniendo a disposición información que producto de alianzas estratégicas con instituciones especializadas se podían generar, para lograr mayores y mejores avances con nuevos servicios de información.

En ese sentido, los retos de gestión al 2011 resultaban evidentes, siendo necesario:

- a. Incrementar las capacidades en los recursos humanos para la gestión de los procesos de OT.
- b. Armonizar los procedimientos técnicos metodológicos para la implementación del proceso de OT, así como para la elaboración de la cartografía básica y estudios temáticos necesarios.
- c. Delimitar los alcances de los instrumentos para el OT, complementando los estudios para un adecuado conocimiento del territorio.





- d. Diseñar la metodología para la elaboración del Diagnóstico Integrado del Territorio y del Plan de OT, así como la gestión de los mismos.
- e. Impulsar el avance de los procesos de elaboración de instrumentos técnicos sustentatorios del OT a cargo de los gobiernos subnacionales.
- f. Fortalecer los instrumentos para la elaboración de PIPs en Ordenamiento Territorial (OT).
- g. Generar información que reduzca los costos y facilite los procesos de ordenamiento territorial.
- h. Fortalecer la rectoría del MINAM en materia de OT y su rol en gestión del territorio.

04

LOGROS Y AVANCES EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL

4.1. RECTORÍA EN MATERIA DE OT

Institucionalidad

Un sector ejerce la rectoría sobre una materia determinada, definiendo las políticas, normas y procedimientos que correspondan; así como atendiendo las problemáticas que surjan en torno a ella; garantizando de esta manera su adecuada implementación y ejecución.

Por tal motivo, en la norma de creación del MINAM, se establece expresamente

su atribución para conducir el proceso de OT a nivel nacional, “estableciendo la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el Ordenamiento Territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes y conducir su proceso”³⁶.

En ese sentido, como se ha señalado en secciones precedentes, el MINAM desde su rol rector, ha emitido en la gestión 2011-2016 normas que complementan el marco normativo de ordenamiento territorial³⁷ vigente al 2011; lo cual ha permi-

36. Literal c) del Artículo 7 del Decreto Legislativo 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

37. Ver Anexo n.º 1

tido que los procesos de ordenamiento territorial que se ejecutan a nivel nacional, se desarrollen en un marco de seguridad jurídica y técnica, y de esta manera se logre a la fecha un significativo avance en la culminación y elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios para el OT³⁸ por parte de los Gobiernos Regionales y Locales del país. Cabe señalar que la elaboración de esta normativa ha recogido además los aportes correspondientes de los Gobiernos Regionales, Locales así como de los sectores, a partir de los espacios capacitación y asistencia técnica en la elaboración, en su momento de la ZEE, además de las lecciones aprendidas producto de la implementación de este parte del proceso de OT.

A partir del concepto de ordenamiento territorial establecido en los Lineamientos de Política para el OT, aprobados por Resolución Ministerial n.º

026-2010-MINAM; y a través del artículo 22º de la Ley n.º 30230³⁹, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país del 2014, se determinó una definición simplificada de Ordenamiento Territorial (OT); además de precisar el carácter dinámico de sus instrumentos técnicos sustentatorios, al señalar que ni la Zonificación Económica y Ecológica (ZEE), ni el Ordenamiento Territorial (OT) asignan usos ni exclusiones de uso:

38. Los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial (OT) son la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), los Estudios Especializados (EE), el Diagnóstico Integrado del Territorio (DIT) y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), los cuales han sido definidos y desarrollados en la Resolución Ministerial n.º 135-2013-MINAM, que aprueba la Guía Metodológica para Elaboración de Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial.

39. *Artículo 22. Ordenamiento Territorial (OT)*

El Ordenamiento Territorial (OT) es un proceso político y técnico-administrativo destinado a orientar la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales.

**Lineamientos de Política para el
Ordenamiento Territorial, Resolución
Ministerial n.º 026-2012-MINAM**

El Ordenamiento Territorial (OT) es una Política de Estado, un proceso político y técnico administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, la regulación y promoción de la localización y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos. Asimismo, hace posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.

Artículo 22 de la Ley n.º 30230

El Ordenamiento Territorial (OT) es un proceso político y técnico administrativo destinado a orientar la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales.

La Política Nacional de Ordenamiento Territorial (OT) es aprobada mediante Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Ni la Zonificación Económica Ecológica, ni el Ordenamiento Territorial (OT) asignan usos ni exclusiones de uso.”

Asimismo, como se puede apreciar, en concordancia con las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley n.º 29158, que establece la forma de aprobación de las Políticas Nacionales; se establece en el artículo 22 de la Ley n.º 30230 que la Política Nacional de Ordenamiento Territorial es aprobada mediante Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, lo que fortalece el marco de la política, aprobada por el gabinete en pleno, respetando la competencia y el correcto ejercicio de ella a cargo del MINAM, como ha sido señalado en este documento.

Como se ha señalado, esta sección del artículo 22 de la Ley n.º 30230, referente a la aprobación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, considera el trámite para la aprobación de las Políticas Nacionales en el marco del desarrollo de la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, conforme a lo establecido en el inciso 1) del Artículo 4⁴⁰ y el inciso 3) del artículo 11⁴¹ de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley n.º 29158, en

los cuales se mencionan que para la formulación de las políticas nacionales y sectoriales, el Poder Ejecutivo establece mecanismos de coordinación con los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política; señalando además que las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por Decreto Supremo, con el voto del Consejo de Ministros, siendo

La Política Nacional de Ordenamiento Territorial (OT) es aprobada mediante Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Ni la Zonificación Económica Ecológica, ni el Ordenamiento Territorial (OT) asignan usos ni exclusiones de uso.

40. Artículo 4.- Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:

1. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno.

Política sectorial es el subconjunto de políticas nacionales que afecta una actividad económica y social específica pública o privada.

Las políticas nacionales y sectoriales consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, concordando con el carácter unitario y descentralizado del gobierno de la República. Para su formulación el Poder Ejecutivo establece mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política.

El cumplimiento de las políticas nacionales y sectoriales del Estado es de responsabilidad de las autoridades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

Las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por decreto supremo, con el voto del Consejo de Ministros.

(...).

41. Artículo 11.- Facultad normativa del Presidente de la República

Corresponde al Presidente de la República dictar los siguientes dispositivos:

(...).

3. Decretos Supremos.- Son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la ley. Son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.

Los Decretos Supremos entran en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria del mismo, que postergue su vigencia en todo o en parte.

rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.

En ese sentido, lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley n.º 30230, se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el Literal c) del Artículo 7 del Decreto Legislativo 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; en relación a la competencia del Ministerio del Ambiente para establecer la Política Nacional para el Ordenamiento Territorial; puesto que se ha recogido el trámite de aprobación para una Política Nacional, ya establecido en las disposiciones referidas de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley n.º 29158.

En concordancia con ello, la Política Nacional del Ambiente establece en sus lineamientos la referencia a impulsar el Ordenamiento Territorial nacional y la Zonificación Ecológica Económica, como soporte para la conservación, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos





naturales y de la diversidad biológica, así como la ocupación ordenada del territorio.

En consecuencia, con el artículo 22 de la Ley n.º 30230, no se introduce ningún cambio sobre las competencias del MINAM respecto a ordenamiento territorial; más por el contrario se establece su armonía con las disposiciones establecidas en la Ley de Creación, Organización y Funciones del MINAM, Decreto Legislativo n.º 1013; y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley n.º 29158; manteniendo de esta manera, su rectoría en la materia.

4.2. RECONOCIMIENTO

Siendo el MINAM el ente rector en Ordenamiento Territorial en el país, ha impulsado que las diversas entidades del Estado y los Sectores, en sus respectivas normas, reconozcan la competencia del MINAM en esta materia, considerando las definiciones que el MINAM ha establecido en materia de ordenamiento territorial. Así tenemos:

Tabla n.º 1
Normativa Sectorial que reconoce el OT bajo la rectoría del MINAM

<p>DECRETO SUPREMO n.º 018-2006-VIVIENDA. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, “PERÚ: TERRITORIO PARA TODOS”, LINEAMIENTOS DE POLÍTICA 2006 – 2015</p>	<p>Se señala: Capítulo I - Situación Actual 1.1 El proceso de urbanización en el Perú (1940 – 2000) e. El Marco Normativo A partir del 2001, se refunda el MVCS, ab- sorbando al INADUR por parte del Vice- ministerio de Vivienda y Urbanismo, los cuales asumen los compromisos sectoriales del Acuerdo Nacional n.º 13 y los compro- misos internacionales como el Acuerdo Perú-Ecuador. Asimismo se suscriben las leyes orgánicas regional y local, la Ley Ge- neral del Ambiente con el afianzamiento del CONAM ⁴² como ente rector en rela- ción con el Ordenamiento Territorial.</p>
<p>REGLAMENTO DEL REGIMEN TEMPORAL EXTRAORDINARIO DE FOR. M.ALIZACION Y TITULACION DE PREDIOS RURALES – D. L. n.º 1089</p>	<p>Incorpora la ZEE como insumo del Diagnóstico Técnico Legal.</p>
<p>REGLAMENTO DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL – D. S. n.º 004-2011-VIVIENDA</p>	<p>Indica que la ZEE contribuye a la formulación del Plan de Acondicionamiento Territorial.</p>
<p>LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE - LEY n.º 29763</p>	<p>Establece que el Ordenamiento Forestal for- ma parte del Ordenamiento Territorial, y que MINAM aprueba la Zonificación Forestal.</p>

**REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA
EL DESARROLLO E
INTEGRACION FRONTERIZA –
D.S. n.° 017-2013-RE**

Precisa que el desarrollo ambientalmente sostenible se consigue con los planes de ordenamiento territorial, recuperando y revertiendo procesos de deterioro e incorporando en el desarrollo los procesos naturales esenciales.

**LEY QUE PROMUEVE EL DESARROLLO
DE PARQUES INDUSTRIALES
TECNO-ECOLÓGICOS -
LEY n° 30078**

Dispone como un criterio para el establecimiento de los Parques Industriales Tecno-Ecológicos, el que deben tomarse en cuenta las disposiciones legales relativas al ordenamiento territorial y del medio ambiente vigentes, tanto a nivel nacional como regional y local.

**RESOLUCIÓN SUPREMA
n.° 020-2015-EM**

Indica en sus considerandos que la ZEE constituye solo un margen de referencia técnica donde los niveles de clasificación de las categorías de uso permiten definir prioridades espaciales para el desarrollo de procesos de ZEE con mayor acercamiento. Por ello, los niveles de clasificación que pudieran señalar restricciones respecto del uso del territorio, no se constituyen en limitantes para el aprovechamiento de recursos naturales siempre que se efectúen bajo una adecuada gestión y evitando impactos negativos.

42. Conforme a lo establecido por en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo n.° 1013 se precisa "... Toda referencia hecha al Consejo Nacional del Ambiente-CONAM- o a las competencias, funciones y atribuciones que este venía ejerciendo, una vez culminado el proceso de fusión, se entenderá como efectuada al Ministerio del Ambiente...".

Informes sectoriales ambiente

Es oportuno reiterar también que han existido pronunciamientos emitidos por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y del propio Ministerio de Economía y Finanzas, reafirmando la competencia del MINAM en materia de ordenamiento territorial, así como los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y la propia OCDE.

Teniendo en consideración lo señalado, se puede apreciar que las entidades del Estado han reconocido la rectoría del MINAM en Ordenamiento Territorial.

"MÓDULO DE INFORMACIÓN ORIENTACIONAL EN EL PERÚ" "MÓDULO DE INFORMACIÓN NACIONAL Y RECOMENDACIONES DE NUESTRA ORGANIZACIÓN"		
Lima, 28 DIC. 2012		Ministerio del Ambiente Día: 28 Hora: 20:13 0391-0212 16 82 1º Fax: 1
OFICIO N° 26-13-2012-EF/63.01		
Señor RAYDA RUTH JERONIMO ZACARIAS Directora General Oficina General de Planificación y Presupuesto Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento Presente.-		
Asunto: Proyecto de Inversión Pública "Mejoramiento de Hierarquías para Fortalecer la Gestión Territorial del Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales del Perú" con código SNIP N° 235054.		
Referencia: a) Oficio N° 07-2012/MINAM-DM b) Informe N° 005-2012-0207-01/VIDER/MINAM		
Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento al que se refiere mediante el cual el Ministerio del Ambiente remite el informe de la referencia b) mediante el cual solicita y sustenta los considerandos ante esta Dirección General de adoptar las acciones correspondientes al cumplimiento de la normativa del SNIP.		
Al respecto, cabe manifestar que el PIP del asunto se encuentra orientado a funciones relacionadas al Ordenamiento Territorial cuya función, competencia y rectoría corresponde a la Dirección General de Ordenamiento Territorial del Ministerio del Ambiente y que de acuerdo al Sistema Nacional de Inversión Pública, corresponde formular el PIP a la entidad que cuenta con dichas competencias.		
En ese sentido, se deberá tener en cuenta durante la etapa de evaluación de los estudios de preinversión la normativa correspondiente al SNIP contenida en la Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01.		
Sin otro particular, quedo de usted.		
Atentamente,		
ELOY GERMAN CERRANTJES DIRECTOR GENERAL DE Oficina General de Política de Inversión		
A/E Informe N° 203-2012-0207-01/VIDER/MINAM C/C Dirección Ministerial del Ministerio del Ambiente mhp@edc		
J. Lampa N° 277, Lima 1 - Teléfono 311-8800 311-8830		

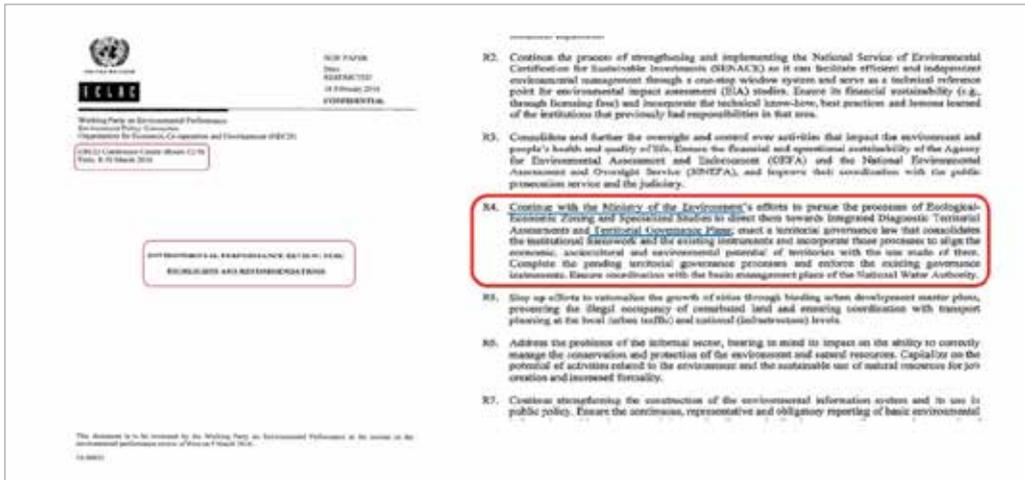
"Decreto de las Personas con Discapacidad en el Perú" "Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"		
Miraflores, 26 JUL 2011		Ministerio del Ambiente Día: 26 Hora: 08:54 27/07/2011 09:08:33
OFICIO N° 263-2011-PCM/SGP		
Señor JESUS ARIAS VALENCIA Gerente de Control de Medio Ambiente y Patrimonio Cultural Contraloría General de la República Presente.-		
Asunto: Consulta sobre competencia en materia de Ordenamiento Territorial		
Referencia: Oficio N° 00346-2010-CG/MAC Oficio N° 00334-2011-CG/MAC		
De mi consideración:		
Es grato saludar a usted y en atención a lo solicitado en los documentos de la referencia, adjunto al presente le remito el informe N° 016-2011-PCM-SGP-KPD, mediante el cual esta Secretaría, en el marco de sus competencias, opina que conforme al marco normativo vigente, es el Ministerio del Ambiente quien tiene la competencia en materia de Ordenamiento Territorial.		
Con tal motivo expreso a usted mi especial consideración.		
Atentamente,		
MILDA ROJAS BOLOGNINI Secretaría de Gestión Pública		

Algunos documentos que dan cuenta del reconocimiento de la competencia y rectoría del MINAM en materia de OT: Oficio de la Dirección General de Política e Inversiones del MEF dirigido al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y Oficio de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM dirigido a la Contraloría General de la República.

El reconocimiento de dicha función por parte de los administrados



Algunos de los documentos que dan cuenta del reconocimiento de la rectoría del MINAM en materia de OT por parte de Gobiernos Regionales, en este caso Cajamarca, Cusco y Huanavelica.



Referencia de la ZEE en documentos de carácter internacional (OECD) como instrumento importante para el OT Ejercicio real de la competencia expresado en acciones concretas de regulación y ejecución, lo que se refleja en el marco normativo; asistencia técnica; publicaciones; capacitación; talleres y seminarios y muchas otras acciones ejercidas por el MINAM.

Por ello, en ejercicio de su rol rector, y con el objetivo de definir las condiciones que debían cumplir los PIP en materia de OT, en el año 2013, el MINAM coordinó con el MEF el diseño de los Lineamientos para la Formulación de Proyectos de Inversión Pública en Materia de OT, los

cuales finalmente fueron aprobados mediante la Resolución Directoral n° 007-2013-EF/63.01, la cual recientemente ha sido dejada sin efecto.

El contenido de la citada norma, guardaba concordancia con la normativa vi-

gente en OT, apreciándose una vez más el reconocimiento del rol del MINAM como la autoridad competente y rectora en esta materia, y el de su Dirección General de Ordenamiento Territorial

como órgano responsable⁴³; además de incorporar en los requisitos de los PIP, los nuevos requisitos establecidos por el MINAM en la Resolución Ministerial n.º 135-2013-MINAM.

Referencias del MEF en su RD de 2013 sobre el rol rector del MINAM

Referencias del MEF en su RD de 2013 sobre el rol rector del MINAM

Página 3	<p>El servicio de regulación para el ordenamiento territorial; comprende la provisión de normas y reglas para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, formulados a partir de los instrumentos generados en la etapa de diagnóstico (Zonificación Ecológica y Económica, Estudios Especializados y Diagnóstico Integrado del Territorio) y del Plan de Ordenamiento Territorial, así como los que el órgano rector, MINAM, establezca para tal fin, según corresponda.</p>	<p>El MEF en sus Lineamientos para la formulación de PIPs en materia de Ordenamiento Territorial, colgados en su página web, reconoce al MINAM como ente rector en varias de sus páginas.</p>
Página 9	<p>Para el desarrollo de capacidades humanas: Capacitación y entrenamiento a profesionales de los gobiernos regionales o gobiernos locales e/o instituciones Públicas, que constituirían los equipos técnicos, en temas relacionados con: planificación e implementación del Ordenamiento Territorial, elaboración de instrumentos técnicos para el ordenamiento territorial requeridos por el ente rector, MINAM, manejo de SIG, análisis de riesgos de desastres, monitoreo de la implementación del Planes de Ordenamiento Territorial, según corresponda, monitoreo del uso y ocupación del espacio, etc.</p>	
Página 15	<p>□ Capacitación a funcionarios y técnicos del nivel de gobierno correspondiente en el marco normativo, procedimientos técnicos y metodologías propuestas por el MINAM como ente rector.</p>	

https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/normas/normasv/snip/a2013/Anexo_RD_007_Linamientos_PIP_OT.pdf

43. En el Segundo párrafo del punto 3 del Apartado II, se cita expresamente lo siguiente: "Cabe precisar que, en el nivel nacional, las funciones en materia de ordenamiento territorial las asume el Ministerio del Ambiente, a través de la Dirección General de Ordenamiento Territorial. De otro lado, en el quinto y sexto párrafo del punto 5. del Apartado III. De los Lineamientos: "[...] elaboración de instrumentos técnicos para el ordenamiento territorial requeridos por el ente rector, MINAM, (...) (...)] elaborando en la práctica los instrumentos como la Zonificación Ecológica y Económica, Estudios Especializados, Diagnóstico Integrado del Territorio, Plan de Ordenamiento Territorial, entre otros que defina el MINAM. Asimismo, el cuarto punto del literal 1. del apéndice 2. se indica que entre las principales actividades a desarrollar en la etapa de preparación está: "capacitación a funcionarios y técnicos del nivel de gobierno correspondiente en el marco normativo, procedimientos técnicos y metodologías propuestas por el MINAM como ente rector",

4.3. NORMATIVIDAD IMPULSADA

Considerando la rectoría del MINAM en OT establecida en su Ley de Creación, Organización y Funciones; así como las funciones de los Gobiernos Regionales y Provinciales en la materia, establecidas en sus respectivas Leyes Orgánicas; se determinó la necesidad de emitir las normas que desarrollen los procesos de OT⁴⁴; lo cual ha tenido como resultado que el Sector Ambiental apruebe las siguientes normas en materia de ordenamiento territorial:

Tabla n.º 2

NORMAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2011-2016

2013

Resolución Ministerial n.º 135-2013-MINAM, Guía metodológica para elaboración de instrumentos técnicos sustentatorios para el Ordenamiento Territorial.

Esta norma, identifica, conceptualiza y define los instrumentos técnicos sustentatorios del OT: La ZEE, los EE y el POT; el cual a su vez se sustenta en el Diagnóstico Integrado del Territorio – DIT; asimismo, establece la Metodología para la elaboración de los mencionados instrumentos técnicos, y los procedimientos para su validación que considera la opinión favorable del MINAM.

Asimismo, facilita, bajo la asistencia técnica del MINAM, la ejecución de los procesos preparatorios para el ordenamiento territorial en el país, constituyendo un eje orientador y estratégico para desarrollar acciones planificadas sobre el territorio, considerando sus potencialidades, tendencias y escenarios de desarrollo y crecimiento.

A partir de esta Guía Metodológica, se han diseñado los procedimientos técnicos y metodológicos para la elaboración de los Estudios Especializados.

44. En el Anexo 1 del presente documento, se detalla el objeto de dichas normas.

NORMAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2011-2016

Resolución Ministerial n° 056-2015-MINAM, “Contenido mínimo de las disposiciones internas que regulan las Comisiones Técnicas de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) en el ámbito regional o local”.

Con la finalidad de optimizar la participación de los actores involucrados en el proceso de ordenamiento territorial, en particular en lo que corresponde a la elaboración del primer instrumento técnico sustentatorio, mediante la presente norma se precisó el contenido mínimo de las disposiciones internas que regulan las Comisiones Técnicas de ZEE en el ámbito regional o local.

Asimismo, esta norma reitera y resalta las funciones y objetivos de las comisiones técnicas para la elaboración de la ZEE, dispuestas en el Decreto Supremo n.° 087-2004-PCM, que aprobó el Reglamento de ZEE.

2015

Resolución Ministerial n.° 087-2015-MINAM, Establecen disposiciones respecto a Comisión Técnica de Instrumentos Técnicos Sustentatorios del Ordenamiento Territorial.

Con la emisión de la presente norma, el MINAM garantiza la participación de los actores involucrados en el proceso de ordenamiento territorial, acompañando la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios correspondientes a los Estudios Especializados, Diagnóstico Integrado del Territorio y Plan de Ordenamiento Territorial.

Con ello, aquellos Gobiernos Regionales y locales que tengan aprobada su ZEE deben conformar una comisión técnica para los demás instrumentos técnicos sustentatorios del ordenamiento territorial, para así fortalecer el desarrollo de actividades de coordinación y brindar acompañamiento técnico para su elaboración, aprobación y ejecución.

Como ya se ha indicado, los Estudios Especializados, el Diagnóstico Integrado del Territorio y el Plan de Ordenamiento Territorial forman parte de un proceso técnico, político y participativo, por lo que se requiere promover la participación organizada de los diferentes actores.

NORMAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2011-2016

Resolución Ministerial n° 136-2015-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del Estudio Especializado de Normativa y Políticas con Incidencia Territorial”.

Esta norma permite que los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentren elaborando el EE de Normativa y Políticas con Incidencia Territorial, cuenten con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, contribuyendo de esta manera a:

- Identificar las normas y políticas que tienen incidencia sobre el territorio.
- Analizar el nivel de implementación y concordancia de las normas regionales o locales referidas al ordenamiento territorial y de aquellas que tienen incidencia sobre el territorio, en relación a las normas y políticas de nivel nacional.
- Analizar si las normas regionales o locales referidas al ordenamiento territorial y de aquellas que tienen incidencia sobre el territorio, son contradictorias con las normas y políticas de nivel nacional.

Resolución Ministerial n° 159-2015-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del Estudio Especializado de Análisis de Capacidad Institucional”.

Esta norma permite que los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentren elaborando el EE de Análisis de Capacidad Institucional, cuenten con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, contribuyendo de esta manera a:

NORMAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2011-2016

- Establecer una línea de base acerca de las condiciones institucionales para la óptima ejecución de las competencias y atribuciones otorgadas a los Gobiernos Regionales y Locales en materia de ordenamiento territorial.
- Determinar el Índice de Capacidad Institucional.
- Establecer la brecha de necesidades institucionales y aquellos aspectos necesarios de mejorar en forma efectiva y eficiente el servicio de ordenamiento territorial.

Resolución Ministerial n.º 189-2015-MINAM, que aprueba los Lineamientos para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras.

Esta norma fue emitida con el objetivo de fortalecer la gestión integrada de las zonas marino costeras y promover mecanismos que faciliten la inserción de la gestión integrada de las zonas marino costeras en la agenda pública de los gobiernos subnacionales. Además, se configura como un valioso instrumento de gestión orientado a promover el desarrollo de actividades para la conservación y aprovechamiento sostenible de las zonas marino costeras y los resultados naturales que estas involucran.

Estos lineamientos permiten orientar la articulación y cooperación de los diferentes niveles de gobierno, las autoridades y organizaciones, propiciando así una sana convivencia entre las diversas actividades de estos espacios. Así, se mejora también la calidad de vida de la población que habita dichas zonas.

Asimismo, estos lineamientos permitirán elaborar a su vez otros instrumentos técnicos y normativos que faciliten la incorporación del manejo integrado de las zonas marino costeras en los procesos de planificación y desarrollo del territorio, incorporando medidas de adaptación y mitigación a fenómenos naturales y amenazas antrópicas. Adicionalmente, permitirán fomentar el conocimiento científico y técnico de los ecosistemas marino costero y los servicios ecosistémicos que estos brindan.

NORMAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2011-2016

Resolución Ministerial n° 311-2015-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del Estudio Especializado de Servicios Ecosistémicos para el Ordenamiento Territorial”.

Esta norma permite que los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentren elaborando el EE de Servicios Ecosistémicos para el Ordenamiento Territorial, cuenten con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, contribuyendo de esta manera a caracterizar los principales servicios ecosistémicos existentes en un determinado ámbito geográfico, así como sus condiciones, situación actual, características, estado de conservación, dinámica existente, entre otros; asimismo, con este EE se incorpora en el proceso de ordenamiento territorial, el enfoque del servicio ecosistémico, con la finalidad de promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, teniendo en consideración el beneficio que brinda, asociado a la función que desarrolla en la dinámica de desarrollo del ámbito de estudio.

2016

Resolución Ministerial n° 008-2016-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del Estudio Especializado de Evaluación de Riesgos de Desastres y Vulnerabilidad al Cambio Climático”.

Esta norma permite que los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentren elaborando el EE de Evaluación de Riesgos de Desastres y Vulnerabilidad al Cambio Climático, cuenten con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, contribuyendo a:

NORMAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2011-2016

- Contar con un instrumento básico que permita tomar decisiones y realizar acciones de prevención, mitigación y adaptación ante eventos de desastres, vinculados o no al efecto del cambio climático.
- Mejorar la comprensión de las conexiones entre los procesos de generación de conocimiento técnico-científico de los fenómenos (naturales o antrópicos), el ordenamiento territorial y la gestión de riesgo de desastres.
- Describir los elementos conceptuales, metodológicos, características, escalas y formas de representación de los peligros, vulnerabilidades y riesgos para cada uno de los fenómenos, así como su significado en términos de impacto, frecuencia y mitigabilidad, para la planificación del territorio.
- Ofrecer una propuesta conceptual y metodológica para la adopción de medidas regulatorias y programáticas para cada uno de los fenómenos analizados, de modo que dichas propuestas, en conjunto, permitan el diseño y aplicación de políticas de reducción del riesgo de desastres con incidencia en el ordenamiento territorial.

Resolución Ministerial n° 181-2016-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del “Estudio Especializado de Análisis de los Cambios de la Cobertura y Uso de la Tierra”.

Esta norma permite que los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentren elaborando el EE de Análisis de los Cambios de la Cobertura y Uso de la Tierra, cuenten con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, el cual comprende la identificación de factores y procesos que definen cambios en la cobertura y uso de la tierra, a partir del cual los niveles y gobiernos monitorean y evalúan tales cambios, en coordinación y con la asistencia técnica del Ministerio del Ambiente-MINAM.

NORMAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2011-2016

A partir de la aprobación de este procedimiento técnico, los Gobiernos Regionales y locales podrán realizar el monitoreo y el análisis del uso de la tierra en sus ámbitos como uno de los indicadores que evidencia la dinámica territorial, las presiones sobre el territorio (recursos naturales, ecosistemas y población) y las respuestas de la gestión en el marco del proceso ordenador. Desde el punto de vista de la implementación de esta norma y procedimiento técnico, los niveles de gobierno tendrán la opción de mejorar y mantener equipamiento y capacidades técnicas para desarrollar el monitoreo y análisis, que se convierte en una herramienta para maximizar la eficacia de la gestión gubernamental.

Resolución Ministerial n° 98-2016-MINAM, Aprueban los Lineamientos Estratégicos y Disposiciones Complementarias para la Conducción del proceso de Ordenamiento Territorial

La conducción del proceso de ordenamiento territorial comprende la emisión de normas sobre ordenamiento territorial, generación y fortalecimiento de capacidades, coordinación interinstitucional e intergubernamental así como en la supervisión y evaluación de los procesos de ordenamiento territorial, lo cual viene realizando permanentemente y que ha permitido los avances con los que se cuenta en la actualidad a nivel nacional. En ese sentido, esta norma tiene como objeto establecer los lineamientos estratégicos y disposiciones técnicas complementarias para la conducción del proceso de ordenamiento territorial a nivel nacional a cargo del Ministerio del Ambiente, que orienten su implementación por parte de los gobiernos regionales y locales en el marco de sus funciones en la materia, así como otras entidades relacionadas al proceso.

NORMAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2011-2016

Los Lineamientos Estratégicos y Disposiciones complementarias para la conducción del proceso de ordenamiento territorial aprobadas por parte del Ministerio del Ambiente, se encuentran en concordancia con la normativa vigente que regula el desarrollo de sus instrumentos técnicos sustentatorios y que permite su articulación con otros instrumentos de gestión, estableciendo también las etapas de este proceso cuya ejecución es responsabilidad de los Gobiernos Regionales y locales bajo el seguimiento y la orientación técnica de este Sector, que permitan su adecuada implementación a nivel nacional.

4.4. EJERCICIO DE LA RECTORÍA EN OT

De otro lado, debe precisarse que el ejercicio de la rectoría sobre el OT, como en otros temas, requiere contar con capacidades instaladas y especializadas en la materia, las cuales se construyen a partir de la experiencia desarrollada a lo largo de tiempo, y que se sustentan en el conjunto de especialistas multidisciplinarios con los que cuenta el MINAM.

A través de la DGOT, el OT se ha impulsado como un proceso importante y necesario para facilitar la generación e intercambio de información, como el Sistema de Información Geográfica (SIG) manejado a través de la Plataforma de Servicios de Información denominada GEOSERVIDOR. Igualmente, debe destacarse la importancia de este instrumento pues además constituye un referente para plataformas de información en el sector público (tales como: Sistema de Información Geológico Catastral Minero - GEOCATMIN y el Sistema de Información para la Gestión del Riesgo

de Desastre - SIGRID), producto de lo cual ha recibido reconocimientos nacionales e internacionales⁴⁵.

Cabe indicar que estas capacidades instaladas son la base para el ejercicio de la rectoría en materia de OT, pues esta rectoría no solo se ejerce emitiendo las políticas y normas correspondientes, sino también, y sobre todo, garantizando su adecuada implementación, a través de la generación de capacidades en los niveles de gobiernos competentes y correspondientes. Estas capacidades generadas han permitido atender las diversas necesidades de asistencia técnica y de capacitación tanto desde aspectos técnicos como de gestión que requieren los Gobiernos Regionales y Locales para avanzar, en cumplimiento del marco normativo vigente, en sus procesos de ordenamiento territorial, garantizando que este lleve adecuadamente, pero además tomando en cuenta las particula-

ridades de cada espacio en función a su realidad.

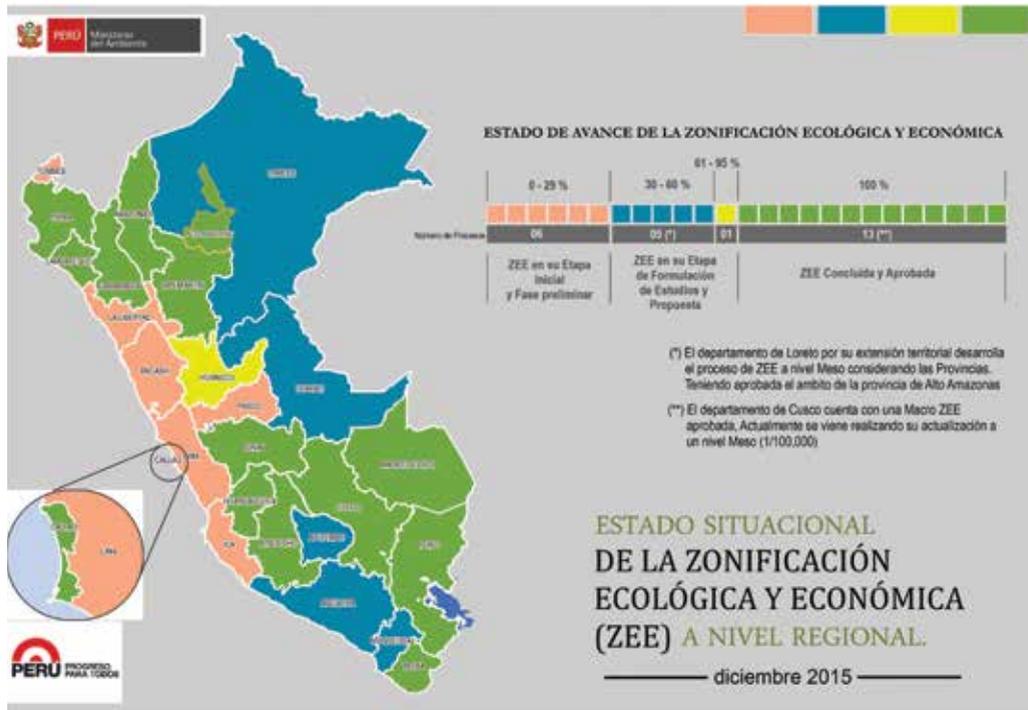
Existe en ese sentido, una importante fortaleza en el Sector, tal como lo muestra el Estudio encargado por el MEF al Programa para la Cohesión Social en América Latina, Euro Social, denominado "Diagnóstico para la Articulación Territorial de los Programas Presupuestales en Perú" desarrollado en el año 2015; en el que se pueden identificar dos aspectos importantes en el Sector Ambiente: (i) en términos de recursos públicos es el Sector que se encuentra más descentralizado, (ii) lo que es expresión de su presencia, e incidencia a nivel nacional, pese a tener un Ministerio de reciente creación, garantizando el adecuado cumplimiento de su normativa, lo que incluye los temas vinculados al ordenamiento territorial. Esto pese a los escasos recursos de los que dispone para ello, tal como también lo demuestra el Estudio.

45. Destacan el Premio de Buenas Prácticas en Gestión Pública 2011 y Premio GeoSUR 2012.

El ejercicio real de la función expresado en normas y acciones



Instrumentos técnico normativos que permiten a los gobiernos subnacionales desarrollar el proceso de OT

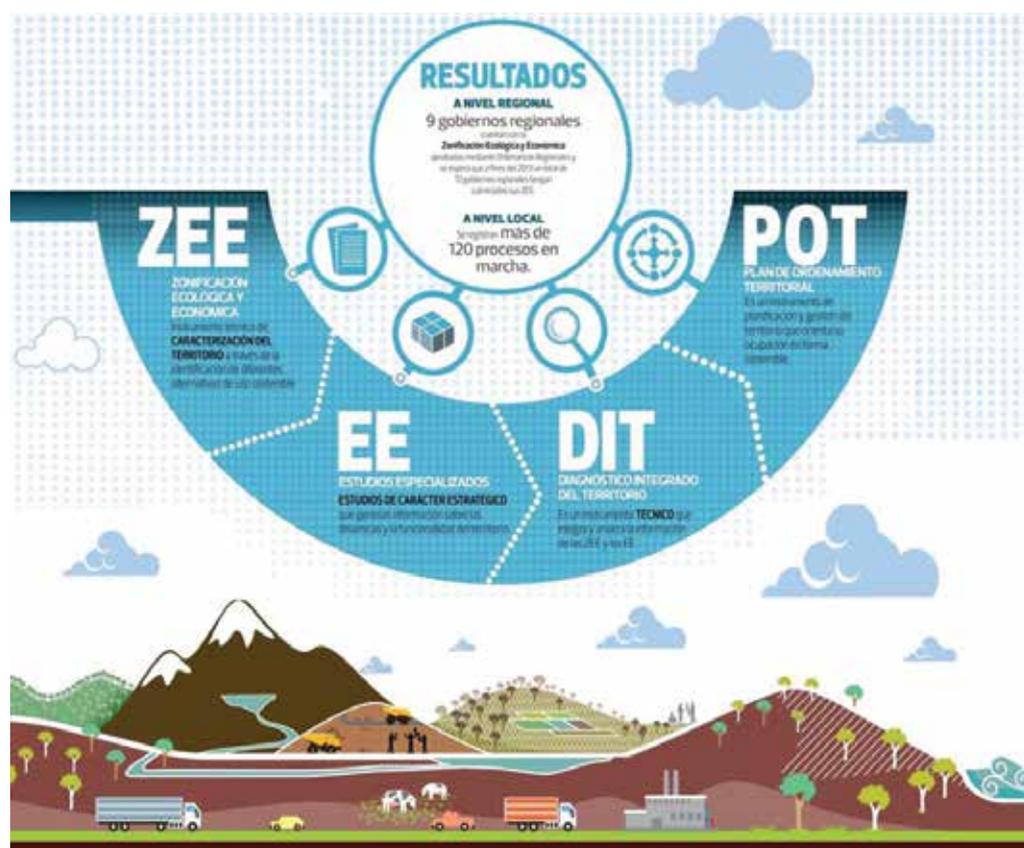


Avances del desarrollo de la ZEE en las regiones a nivel nacional
 Dirección General de Ordenamiento Territorial: Avances de las regiones en la elaboración de la ZEE a nivel nacional

4.5. PROCESO DE OT

El desarrollo de acciones de OT es posible en la medida que se conozca el territorio, sus componentes, sus relaciones y dinámicas. El MINAM como ente rector ha definido el conjunto de instrumentos necesarios para el análisis del territorio. En ese sentido el proceso de OT, comprende la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios, detallados en el gráfico n° 6.

Gráfico n.º 6: Instrumentos Sustentatorios del Ordenamiento Territorial



La definición que corresponde a cada uno de los instrumentos técnicos sustentatorios del ordenamiento territorial, corresponde a lo señalado en el siguiente cuadro:

Cuadro n° 1 Definición: Instrumentos técnicos sustentatorios

Instrumentos técnicos sustentatorios	DEFINICIÓN
<p>Zonificación Ecológica Económica</p>	<p>Es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. Una vez aprobada, la ZEE se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales⁴⁶.</p> <p>Es la herramienta que proporcionará la información necesaria con relación a las potencialidades y limitaciones del territorio; en ese sentido, la ZEE se convierte en el instrumento base para ordenar el territorio a partir de la caracterización y de un trabajo de diagnóstico territorial. Asimismo es un proceso —participativo, concertado, dinámico y flexible— donde se identifican y orientan diferentes alternativas de uso sostenible de un determinado ámbito territorial, con base en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos y socioeconómicos que permitirá a las circunscripciones del ámbito nacional, regional, y local contar con una herramienta flexible y accesible que servirá para el diseño y formulación de políticas planes, programas y proyectos orientados al desarrollo sostenible⁴⁷.</p>

46. R. M n° 135-2013-MINAM. La ZEE se encuentra regulada por la Ley n.° 26821 – "Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales", el Decreto Supremo n.°087-2004-PCM-"Reglamento de Zonificación Ecológica Económica" y por el Decreto del Consejo Directivo n.° 010-2006-CONAM/CD-Directiva - Metodología para la Zonificación Ecológica Económica

47. DCD n.° 010-2006-CONAM/CD

Instrumentos técnicos sustentatorios	DEFINICIÓN
<p>Estudios Especializados</p>	<p>Son instrumentos técnicos de carácter estratégico que enfatizan el análisis de las dinámicas, relaciones y funcionalidad que se evidencian en el territorio bajo estudio y su articulación otros territorios. Responden a la necesidad de conocer la relación de las sociedades con su medio natural, evolución, situación actual y proyección, permitiendo articular la gestión y ocupación del territorio en concordancia con sus características naturales, necesidades y desarrollo económico. Se priorizan a partir de la información generada en la ZEE, el contexto geográfico, el rol y las dinámicas territoriales, sociales, económicas, ambientales, de cada ámbito de intervención. Cuyo principal objetivo, es complementar los resultados de la ZEE con información detallada de las condiciones físicas y biológicas de un territorio priorizado y su integración con procesos de desarrollo asociados a aspectos sociales, económicos, culturales, ambientales</p>
<p>Diagnóstico Integrado Territorial</p>	<p>Es un instrumento técnico que integra y analiza la información generada en la ZEE y los EE, permitiendo completar el conocimiento de las condiciones y características ambientales y sociales, así como de la dinámica y tendencia de crecimiento económico de un determinado ámbito geográfico, y de sus implicancias en los ecosistemas. El DIT aporta información sobre las variables clave o aspectos más importantes que determinan la ocupación del territorio sustentadas en las características biofísicas, sociales, económicas, culturales, funcionales, institucionales y políticas del territorio; estableciendo el conjunto de condiciones favorables y desfavorables en las que se encuentra; y que servirán de insumo para la elaboración del POT. A partir de los resultados del DIT se desarrollaran las fases del proceso de elaboración el POT</p>

Instrumentos técnicos sustentatorios	DEFINICIÓN
Plan de Ordenamiento Territorial	<p>Es un instrumento de planificación y gestión del territorio, que promueve y regula los procesos de organización y gestión sostenible del mismo, articulados a los planes ambientales, de desarrollo económico, social, cultural y otras políticas de desarrollo vigentes en el país.</p> <p>El POT vincula al proceso de ordenamiento territorial con otros planes e instrumentos relacionados a la gestión del territorio y del desarrollo, los cuales son abordados por otros sectores y niveles de gobierno en el marco de sus competencias y funciones.</p> <p>El POT es un instrumento dinámico, participativo y se construye sobre la base del DIT. Se ejecuta a nivel regional y local provincial, en correspondencia con las funciones definidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades, y en el marco de las políticas nacionales de desarrollo.</p> <p>El POT de nivel regional, conforme a ley, deberá considerar las políticas sectoriales nacionales en su elaboración; y de la misma manera, los Gobiernos Locales provinciales deberán articular su respectivo POT al POT Regional.</p> <p>El OT se concreta una vez que se implementan y ejecutan las acciones que correspondan a partir del POT</p>

Según el DCD n.º 010-2006-CONAM/CD que aprueba la Directiva Metodológica para la Zonificación Ecológica y Económica, el proceso de ZEE comprende, con base a los objetivos iniciales para su elaboración, tres niveles de escala en la que se desarrolla el estudio: Macro, Meso y Micro⁴⁸. Asimismo, se define las siguientes etapas para elaborar la ZEE: Etapa inicial, Etapa de formulación, Etapa de aprobación, Etapa de aplicación y Etapa de Monitoreo, evaluación y actualización⁴⁹.

En las etapas indicadas en la metodología; la etapa de formulación contiene diversas actividades en un proceso de ZEE; donde se establece el equipo técnico, se identifican las variables temáticas física, biológica y socioeconómica para generar, luego, las Unidades Ecológicas Económicas y finalmente hacer la evaluación de las Unidades Ecológicas Económicas: Valor productivo (renovables y no renovables), Valor Bioecológico, Valor Histórico Cultural, Vulnerabilidad y Riesgos, Conflictos de Uso y Aptitud Urbana e industrial.

48. Tal como lo establece la DCD n.º 010-2006-CONAM/CD, en la Macrozonificación.- El propósito central es generar información sobre las potencialidades y limitaciones del territorio, en relación a diversas alternativas de uso sostenible, que sirva de base para definir políticas y planes de desarrollo, de ordenamiento y/o acondicionamiento territorial en los ámbitos señalados. También, es el marco de referencia para definir prioridades espaciales para desarrollar procesos de ZEE en los otros niveles de mayor acercamiento espacial (meso y microzonificación) Se aplica a nivel nacional, macro-regional, regional y a nivel de provincias, cuencas hidrográficas y otros ámbitos espaciales con superficies relativamente grandes, delimitando grandes unidades espaciales en el territorio, definidos con criterios: físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. La cartografía aplicable a los estudios del medio biofísico (grandes ecosistemas y paisajes) corresponde a una escala de trabajo menor o igual a 1:250 000. Las unidades espaciales para la información socioeconómica deben corresponder por lo menos a las provincias o distritos, según las características de cada territorio. En la Mesozonificación.-El propósito central es generar información sobre las potencialidades y limitaciones del territorio, en relación a diversas alternativas de uso sostenible, que sirva de base para definir planes de desarrollo, de ordenamiento y/o acondicionamiento territorial, así como a la identificación y promoción de proyectos de desarrollo en los ámbitos señalados. También es el marco de referencia para definir prioridades espaciales para desarrollar procesos de ZEE a nivel de microzonificación. Se aplica a nivel regional y a nivel de provincias y distritos, cuencas hidrográficas y otros ámbitos espaciales con superficies relativamente no muy grandes, incluyendo el área de influencia de zonas metropolitanas, delimitando unidades espaciales del territorio a semi detalle, con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. La cartografía aplicable a los estudios del medio biofísico (grandes ecosistemas y paisajes) corresponde a una escala de trabajo mayor o igual a 1:100 000. Las unidades espaciales para la información socioeconómica deben corresponder a los distritos o microcuencas. Y en la Microzonificación.- El propósito central es generar información sobre las potencialidades y limitaciones del territorio que sirva de base para la elaboración, aprobación y promoción de los proyectos de desarrollo, planes de manejo en áreas y temas específicos en el ámbito local. Igualmente, contribuye al ordenamiento y/o acondicionamiento territorial, así como al plan de desarrollo urbano y rural. El nivel micro es más detallado y está orientado a identificar los usos existentes y potenciales, para definir los usos específicos en determinadas áreas donde se requiere de información más precisa. Se aplica a nivel local, en ámbitos espaciales con superficies relativamente pequeños, incluyendo el área de influencia de zonas urbanas, delimitando unidades espaciales del territorio a nivel de detalle, con criterios biofísicos, a nivel de atributos específicos del paisaje, y criterio socioeconómico, a nivel de área de influencia de centros poblados o comunidades. La cartografía aplicable a los estudios del medio biofísico corresponde a una escala de trabajo mayor o igual a 1:25 000, depende de la extensión y de las características del área de estudio. Las unidades espaciales para la información socioeconómica deben corresponder a los centros poblados.

49. Para mayor detalle se recomienda revisar el D. S. n.º 087-2004 – PCM que aprueba el Reglamento de la ZEE, y la DCD n.º 010-2006-CONAM/CD que aprueba la Directiva Metodológica para la Zonificación Ecológica y Económica.

Gráfico n° 7 Esquema metodológico del proceso de elaboración de la ZEE

PARTICIPACIÓN CAPACITACIÓN DIFUSIÓN ES TRANSVERSAL

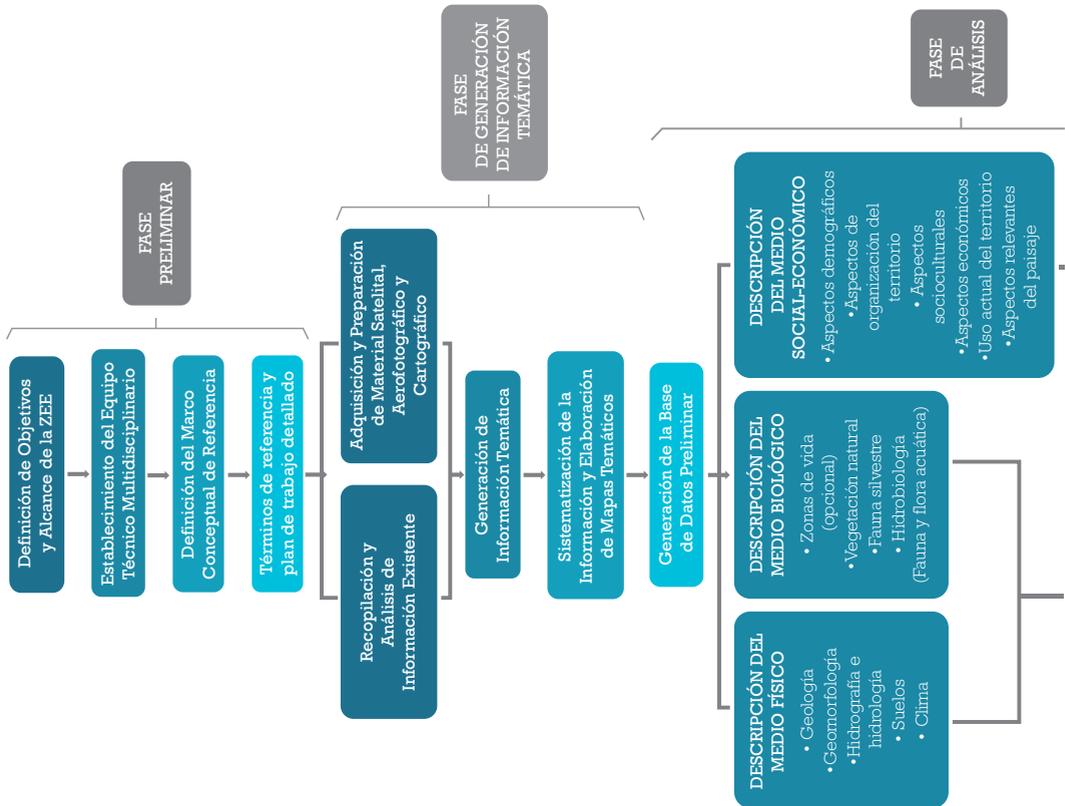
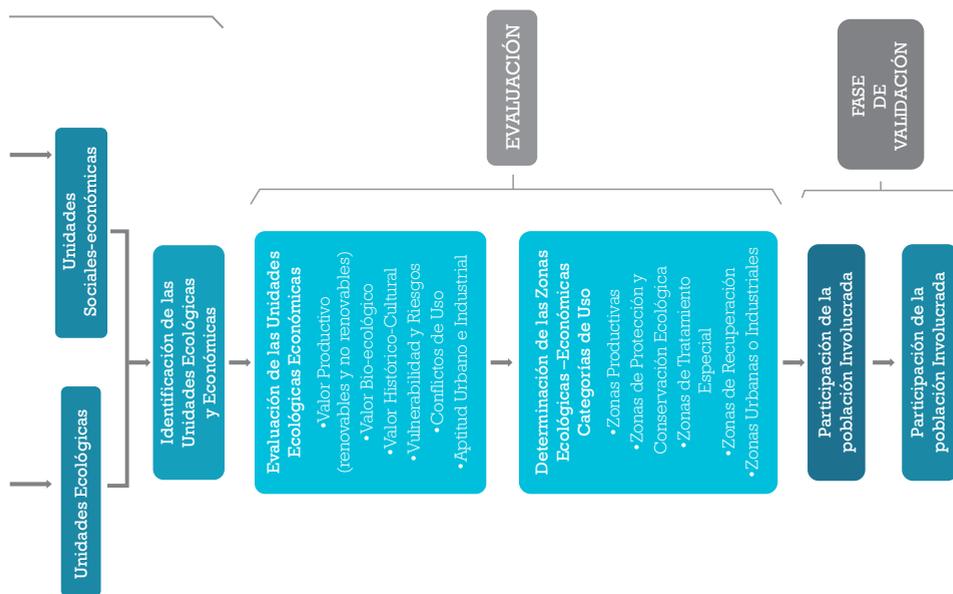


Gráfico n° 7 Esquema metodológico del proceso de elaboración de la ZEE

PARTICIPACIÓN CAPACITACIÓN DIFUSIÓN ES TRANSVERSAL



En relación a los EE según lo establecido en la R M n° 135-2013-MINAM, estos corresponden a siete EE siendo estos los siguientes:

Cuadro n ° 2 Definición: Estudios Especializados

Estudio Especializado	DEFINICIÓN
Análisis de Capacidad Institucional	Constituye un instrumento técnico que analiza la capacidad institucional de los diversos niveles de gobierno que han culminado la fase inicial y están en el proceso de desarrollo de los instrumentos técnicos contenidos en esta Guía Metodológica.
Análisis de Normativas y Políticas con Incidencia Territorial	Comprende el análisis de políticas y normas existentes con incidencia en el territorio, para lo cual se deberá analizar el nivel de articulación entre instrumentos de gestión, la ejecución de proyectos de desarrollo y estrategias de intervención.
Evaluación del Riesgo de Desastre y Vulnerabilidad al Cambio Climático	Comprende las acciones y procedimientos que se realizan para conocer los peligros o amenazas, analizar la vulnerabilidad y establecer los niveles de riesgo que permitan la toma de decisiones en la Gestión del Riesgo de Desastres. En lo que respecta al cambio climático busca identificar elementos vulnerables, susceptibles de ser afectados por las diferentes manifestaciones de este fenómeno.
Servicios Ecosistémicos	Comprende la caracterización de los principales servicios ecosistémicos existentes en un determinado ámbito geográfico, entendidos como aquellas funciones o procesos de los ecosistemas que generan beneficios económicos, sociales y ambientales para la sociedad que, de no existir, las poblaciones relacionadas con ellos verían afectada su calidad de vida, así como la viabilidad de sus actividades económicas.

**Estudio
Especializado**
DEFINICIÓN
**Dinámica
Económica
Regional**

Identifica y caracteriza la dinámica económica del ámbito geográfico analizado, las tendencias de crecimiento económico a partir de la articulación interna, así como con el entorno (a nivel nacional e internacional). Permite además, conocer tendencias de crecimiento y desarrollo de asentamientos poblacionales, conectividad, áreas vulnerables, así como actividades que ponen en riesgo a ecosistemas o recursos naturales existentes en el ámbito geográfico.

**Análisis de los
Cambios en el uso y
cobertura del suelo**

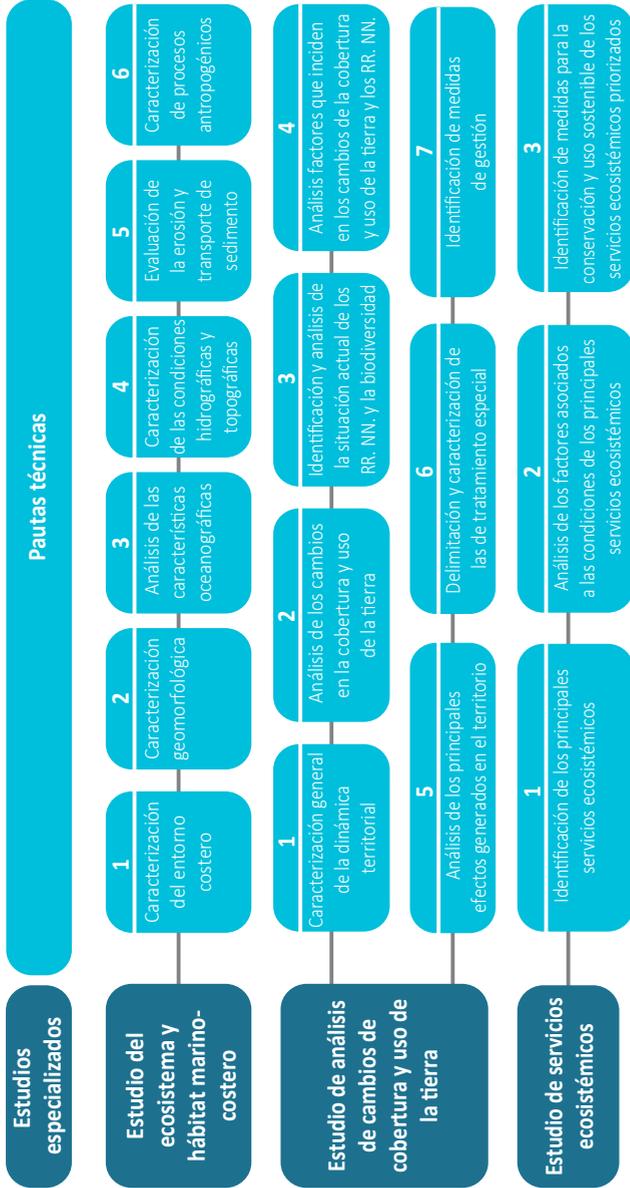
Comprende la identificación de los factores y procesos que definen cambios en la cobertura y uso de la tierra, así como las causas y los principales efectos.

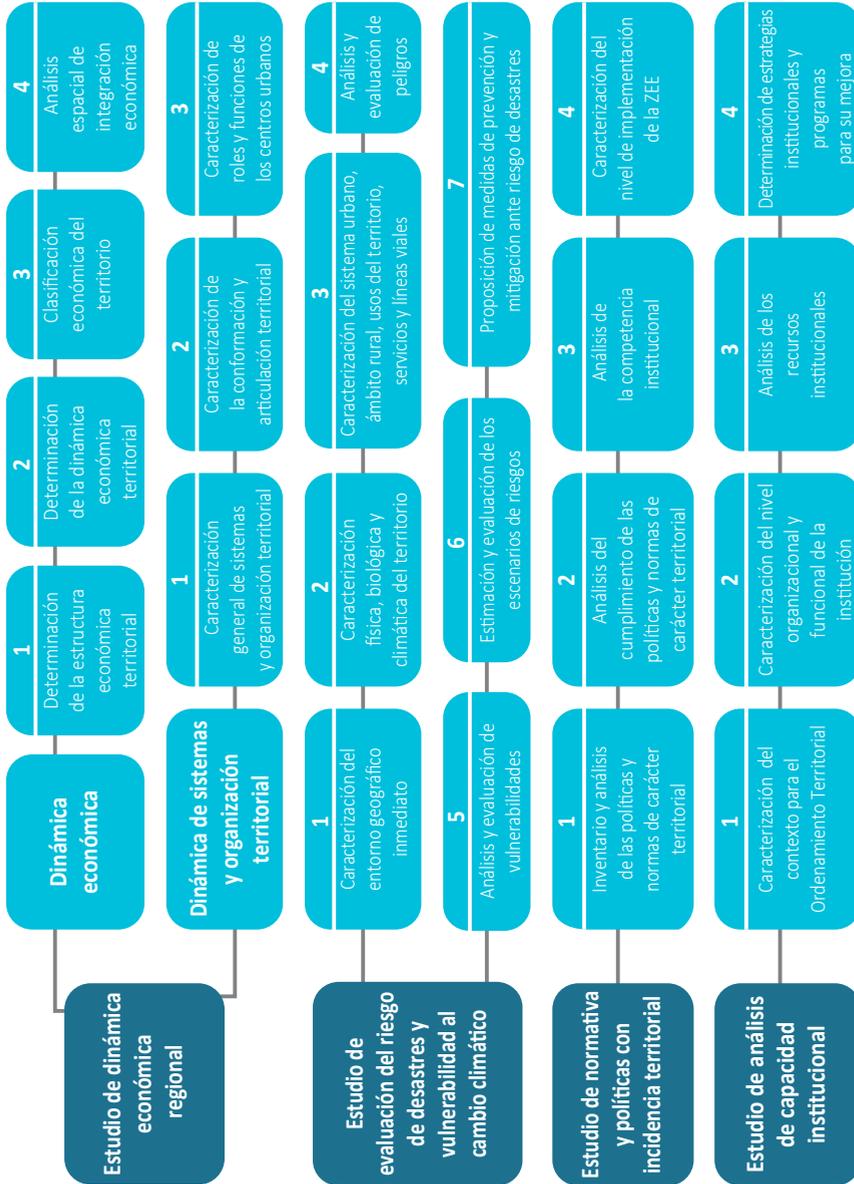
**Ecosistemas y
hábitat marino
costero**

Comprende la identificación, clasificación, y caracterización de los ecosistemas, hábitats y sus servicios; así como de los impactos predominantes de la intervención humana en estos, habiéndose para ello efectuado el análisis de la dinámica litoral.

Los estudios especializados presentan las siguientes pautas técnicas:

Gráfico n.º 8:
Pautas técnicas según estudio especializado





En relación al DIT, se deben tener en las siguientes consideraciones generales para su elaboración:

- Analiza e integra información generada en la ZEE y los EE.
- Es un instrumento técnico que genera insumo de información estratégica de carácter territorial sobre la base de la ZEE y los EE.
- El DIT, se elabora durante fase previa al proceso de formulación del POT.
- Analiza las características de un territorio en su integridad, lo que implica analizar condiciones y características físico-naturales, así como las dinámicas territoriales generadas por el desarrollo de la actividad humana existentes en el área de análisis.
- Analiza de manera integral el sistema territorial, así como los sub sistemas que lo comprenden, tales como el sub sistema correspondiente al medio natural y el sub sistema correspondiente al medio construido.
- El diagnóstico territorial precisa de una aproximación integral al conocimiento de los procesos y estructuras que integran los territorios (biofísicos, sociales, económicos, culturales, administrativos), así como las causas y efectos de las actuaciones en él.
- El diagnóstico integrado del territorio debe identificar el modelo actual del territorio denominado también escenario actual del territorio y contribuye a explicar las estructuras territoriales y sus dinámicas; a partir de un análisis situacional, a partir de los problemas y opciones de desarrollo territorial. Aporta información sobre las variables clave o aspectos más importantes que determinan el desarrollo territorial. Estos elementos se manifiestan en las características físicas naturales, biofísicas, y dinámicas territoriales (sociales, económicas, culturales, funcionales, institucionales y políticas).
- Los resultados del diagnóstico orientan la evaluación y prospectiva

territorial, poniendo especial énfasis sobre los elementos estructurantes del territorio, promoviendo la reducción de los principales problemas y potenciando las condiciones favorables del territorio de acuerdo a la tendencias de desarrollo.

Para el POT, es necesario considerar en términos generales que este comprende el análisis y el pronóstico de la evolución de la realidad, de sus tendencias, con la finalidad de promover un uso adecuado del territorio sobre la base de una visión compartida de futuro. Implica la construcción simulada de diversos escenarios futuros.

Se recogen los resultados de las fases de diagnóstico y prospectiva para la generación de propuestas, programas, proyectos, normas y otras iniciativas de gestión. Del análisis de escenarios se desprende la imagen objetivo y del análisis estratégico los ejes y objetivos estratégicos.

El OT se concreta una vez que se implementan y ejecutan las acciones que correspondan a partir del POT, por lo

que será posible en la medida que se garantice la incorporación del OT en el proceso de desarrollo.

La implementación del POT involucra los servicios públicos definidos según la R. D. n° 007-2013-EF/63.01, actualmente dejada sin efecto por el MEF, correspondiendo los servicios de la información y regulación al ordenamiento territorial, provistos por los Gobiernos Regionales y locales.

El servicio de información para el OT; comprende la provisión de datos integrales referidos a las alternativas de uso sostenible del territorio, basado en la evaluación de sus limitaciones y potencialidades, teniendo en cuenta todos sus componentes físicos, biológicos, económicos, sociales, culturales, ambientales, políticos y administrativos con perspectiva de largo plazo, así como las dinámicas, relaciones y funcionalidad que se evidencian en el territorio bajo estudio y su articulación con otros territorios. En ese sentido, los principales insumos para la prestación de este servicio son la ZEE, EE y DIT.

Conforme establecía la hoy derogada R. D. n.º 007-2013-EF/63.01, el servicio de regulación para el ordenamiento territorial comprendía la provisión de normas y reglas para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, formulados a partir de los instrumentos generados en la etapa de diagnóstico (ZEE, EE, DIT) y del POT, así como los que el órgano rector, MINAM, establezca para tal fin, según corresponda.

Cabe señalar que dichos servicios no se encuentran contemplados en la actual R. D. n.º 06 -2016-EF/63.01, lo cual genera incertidumbre a nivel de los gobiernos regionales y locales en la continuidad de sus PIPS, razón por la cual el MINAM solicitó formalmente la restitución de la R. D. n.º 007-2013-EF/63.01.

4.6. ETAPAS DEL PROCESO DE OT

El artículo 4 de la Resolución Ministerial n.º 2016-MINAM, que aprueba disposiciones para la Conducción del Ordenamiento Territorial establece que para el desarrollo del proceso de OT, los gobiernos regionales y locales, conforme a las competencias otorgadas

por sus respectivas leyes orgánicas, son responsables de la elaboración de sus instrumentos técnicos sustentatorios, para lo cual deberán considerar las siguientes etapas de desarrollo, en concordancia con la Resolución Ministerial n.º 35-2013-MINAM y demás normativa vigente en esta materia:

4.6.1 Preparación

En esta etapa se definen los objetivos y estrategias a seguir en el proceso de ordenamiento territorial, promoviendo su articulación y vinculación con el desarrollo del ámbito geográfico en estudio para lo cual se involucra y prepara a los diferentes actores y los participantes relevantes.

Los actores se apropian del enfoque aplicado y se organiza el proceso, a través de la elaboración de un plan de trabajo.

Las principales actividades a desarrollar, son las siguientes:

- Sensibilización a la población, actores y agentes en general referido a la importancia de implementar el

proceso para el ordenamiento territorial, a partir de un plan de comunicación y difusión.

- Capacitación a funcionarios y técnicos del nivel de gobierno correspondiente en el marco normativo y conceptual, procedimientos técnicos y metodologías requeridas para el desarrollo del proceso de ordenamiento territorial, que permitirá mejorar la capacidad institucional y organización.
- Generación de espacios de articulación al interior del nivel de gobierno correspondiente, de funcionarios y técnicos de las diversas instancias existentes, según la estructura organizativa del territorio, cuyas actividades se vinculen al ordenamiento territorial, a fin de promover la declaratoria interés, identificar la unidad técnica responsable de su implementación, las estrategias de gestión y mecanismos de financiamiento, principalmente.
- Conformación de los espacios que propicien la coordinación para el de-

sarrollo del proceso de ordenamiento territorial conforme a la normativa vigente en este proceso, debiendo para ello identificar los actores y agentes relevantes del territorio (autoridades regionales y/o locales, unidades orgánicas del gobierno regional y/o local, instituciones públicas, organizaciones privadas, organizaciones sociales, etc.), para lo cual, es conveniente realizar un mapeo de actores identificando su rol y funciones. Definiendo además de manera concertada su reglamento de trabajo y un plan de acción incluyendo estrategias para su funcionamiento. La representatividad y participación activa de los miembros de estas comisiones es importante ya que facilitará la sostenibilidad del proceso.

4.6.2. Diagnóstico

Comprende la recopilación y análisis de toda la información relevante para la toma de decisiones, según los objetivos y el enfoque establecidos.

Asimismo, comprende la generación de información que permita identificar di-

ferentes potencialidades y limitaciones que presenta el territorio desde un enfoque sistémico e integrador así como el análisis de las diferentes dinámicas territoriales que en su conjunto definirán la situación actual del ámbito geográfico en estudio.

Constituye la elaboración de la Zonificación Ecológica y Económica - ZEE, Estudios Especializados - EE y Diagnóstico Integrado del Territorio-DIT, considerando la normativa vigente.

La integración y el análisis de la información generada en la ZEE y los EE, permitirán contar con el DIT, el mismo que aporta información sobre el modelo actual del territorio, la identificación y análisis de las tendencias, la construcción de las variables clave o estratégicas, es decir, aquellos aspectos más importantes que determinan la ocupación del territorio y los usos, sustentados en las características biofísicas, sociales, económicas, culturales, funcionales, institucionales y políticas del territorio; estableciendo el conjunto de condiciones favorables y desfavorables en las que se encuentra, los

que servirán de insumo para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial-POT.

Además, se genera información correspondiente al medio físico natural, biológico, socioeconómico y ambiental e información complementaria que permite analizar y evaluar el territorio para orientarla toma de decisiones y su aprovechamiento sostenible, para una adecuada gestión del mismo.

El DIT constituye un insumo para el desarrollo del POT.

En esta etapa, los gobiernos regionales y locales deben cumplir con la conformación de su Comisión Técnica para el desarrollo de la ZEE y, una vez aprobado este instrumento bajo los procedimientos técnicos y metodológicos establecidos, deberán conformar la Comisión Técnica para los Instrumentos Técnicos Sustentatorios (EE, DIT y POT) en el nivel de gobierno regional y local, conforme a la normativa correspondiente sobre la materia, garantizando la adecuada participación de tales comisiones en esta y demás etapas del

proceso de ordenamiento territorial de manera permanente y continua.

4.6.3. Formulación de planes

Comprende la elaboración del POT, para lo cual se deberá definir la visión de desarrollo, las políticas y estrategias -objetivos, programas, proyectos y acciones- a considerar para alcanzar en función a las normas establecidas el ordenamiento territorial.

La visión establecida para la elaboración del POT, debe ser concordante con los instrumentos de gestión desarrollados en el ámbito geográfico en estudio, sobre la base de un adecuado análisis estratégico del territorio.

4.6.4. Implementación del POT

Corresponde la ejecución de actividades identificadas en el POT (programas, proyectos y acciones), las cuales resultan estratégicas para el cumplimiento de las políticas nacionales relacionadas a la gestión del territorio, procesos de planeamiento del desarrollo y de la inversión pública promo-

viendo el adecuado uso y la ocupación del territorio.

La implementación del POT requiere de una eficiente capacidad institucional que permita el desarrollo del proceso de manera permanente, fortaleciendo la gobernabilidad y gobernanza, fomentando la participación equitativa de diferentes actores, orientada a armonizar políticas, planes, programas, procesos, instrumentos y mecanismos que garanticen el desarrollo sostenible.

Para una adecuada implementación del POT, los gobiernos regionales y locales deberán garantizar la continuidad de las siguientes actividades en coordinación con el Ministerio del Ambiente para la orientación técnica correspondiente:

- Mejorar la organización y capacidad institucional.
- Fortalecer capacidades a autoridades, funcionarios, técnicos de GR y GL.
- Incorporar el ordenamiento territorial en instrumentos de gestión administrativa y operativa.

- Incorporar el modelo de ordenamiento territorial en planes operativos y procesos de desarrollo.
- Implementar sistemas de información para el ordenamiento territorial.
- Fortalecer mecanismos de coordinación en los niveles de gobierno.

4.6.5. Monitoreo

Incluye el seguimiento a la aplicación del POT, evaluando aspectos como cambios y efectos en el territorio, así como repuestas o actuaciones que se concretan en el marco del proceso ordenador. El monitoreo comprende el desarrollo de acciones de manera permanente y orienta la fase de implementación en corto, mediano y largo plazo, promoviendo el cumplimiento de las

estrategias priorizadas por el nivel de gobierno correspondiente.

El monitoreo sirve de base para la medición del nivel de cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el POT, a través de la identificación y análisis de indicadores. Sirviendo también de base para la retroalimentación y actualización del POT.

Para ello se apoya en sistemas de información y plataformas que permitan hacer transparentes los avances en la implementación del POT y sus diversas intervenciones, lo que contribuirá a una adecuada gestión a cargo de los niveles de gobierno que ejecutan el proceso de ordenamiento territorial, así como de las entidades del sector público y privado en el acompañamiento respectivo a través de las comisiones técnicas.

4.7. FINANCIAMIENTO PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT)

Proyectos de Inversión Pública en materia de OT

Para el desarrollo del OT el MINAM había venido coordinado con el MEF la disposición de los recursos necesarios en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP, a fin de ejecutar de manera eficiente la provisión de servicios a la población. En este sentido, en 2013 el MEF aprobó en coordinación con el MINAM los Lineamientos para la Elaboración de PIP en materia de OT, a través de la R. D. n.º 07-2013-EF/63.01, la que ahora ha sido dejada sin efecto y sustituida por la R. D. n.º 66 -2016-EF/63.01; cuyo propósito era brindar las orientaciones y consideraciones técnicas para la formulación de esta tipología de proyectos técnicamente bien sustentados e

incrementar de manera significativa la calidad de inversión orientada a instalar o mejorar la provisión de los servicios de información y regulación para el ordenamiento territorial. Este esfuerzo del MINAM permitió apuntalar las iniciativas, intereses y necesidades de los Gobiernos Regionales y Locales en torno al OT, tal y como se muestra a continuación.

Formulación y ejecución de PIP en OT entre el periodo 2011 a 2016

Según la base de datos a nivel nacional del Banco de Proyectos del MEF⁵⁰, durante el periodo 2011-2016 se han formulado 99 PIP en materia de OT, encontrándose 44 de ellos en la fase de pre inversión, según el siguiente detalle: 16 PIP viables⁵¹, 26 PIP en evaluación⁵², y 2 PIP en formulación⁵³. Asimismo, se registran 55 PIP en la fase de inversión, es decir que se encuentran en ejecución.

50. <http://ofi2.mef.gob.pe/appcodunico/>

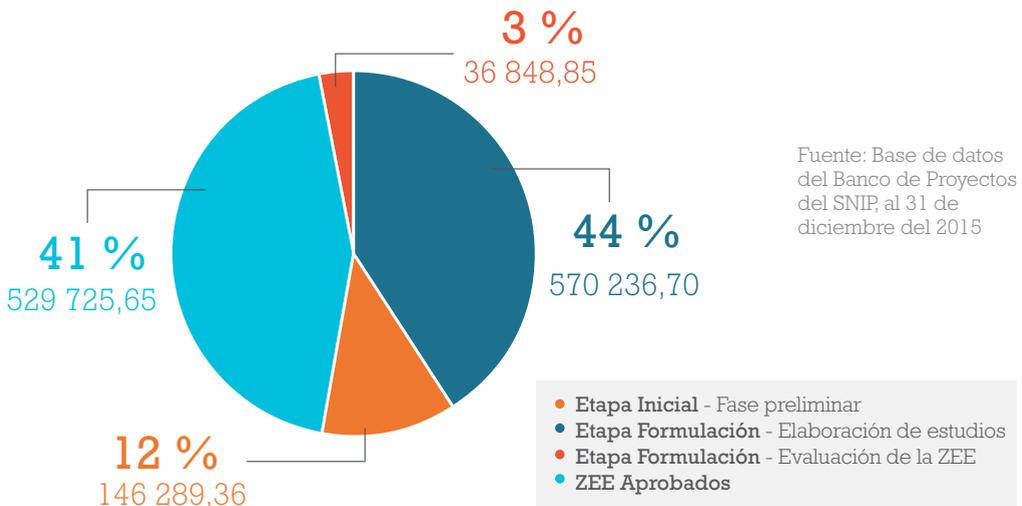
51. Se refiere a que cumple con las condiciones técnicas y metodológicas establecidas por el SNIP, y es pertinente con las políticas sectoriales, regionales y/o locales estando articulado a los instrumentos de planificación; con lo cual puede pasar a la fase de inversión con la elaboración de su respectivo expediente técnico.

52. Se encuentra con observaciones pendientes a subsanar según lo requerido por el responsable de la Oficina de Programación de Inversiones, de modo que luego puedan obtener la declaratoria de viabilidad.

53. Se cuenta con código SNIP inscrito en el Banco de Proyectos, por parte de la Unidad Formuladora, para posteriormente ser evaluado.

En otras palabras, tal como lo indica el grafico n.º 4; el 55,6 % de los PIP se encuentran en la fase de inversión, el 16,2 % de los PIP están viables, el 26,3 % de los PIP se encuentran en evaluación y el 2,0 % de los PIP se encuentran en formulación. Estos datos muestran que más del 50 % de los proyectos en materia de OT pasaron a la fase de inversión, debido básicamente al cumplimiento de las consideraciones técnicas y metodológicas que establece el SNIP y el marco normativo del sector. Ambos componentes están orientados a disponer de PIP técnicamente bien sustentados, que mejoren de manera importante la calidad de inversión en temas de OT.

Gráfico n.º 9 Estado situacional de los PIP en Ordenamiento Territorial (2011-2016)



A enero del 2016, de acuerdo al cuadro n.º 03, el monto total de inversión en la fase de pre-inversión asciende a S/. 223 681 463 millones de soles; mientras que el monto total de inversión en la fase de ejecución, según Expediente Técnico o variaciones en la fase de inversión ascienden a S/. 194 151 182 de soles; los cuales hacen un total de S/. 417 832 644 de soles orientados al proceso de OT a nivel nacional, Así mismo

cabe indicar que el monto de ejecución en la fase de inversión del sufrió un incremento de 13,01 % respecto al monto total de declaratoria de viabilidad (S/. 22 413 500 de soles).

Tal como lo indica el cuadro n.º 03, entre julio del 2011 y enero del 2016 se han

ejecutado S/. 119 007, 682 millones de soles, tanto en el nivel de gobierno regional, provincial y distrital⁵⁴. Estos fondos estuvieron destinados a elaborar los insumos para los instrumentos técnicos sustentatorios del OT (ZEE, EE, DIT y POT) para instalar los servicios correspondientes.

Cuadro n.º 03 Estado situacional de los PIP en OT (2011-2015)

Estado del PIP	Cantidad	%	Monto Perfil	Monto expediente técnico / Variación	Ejecución Acumulada (Millones/ Soles)
En formulación	2	2,0	30 175 891	0	0
En Evaluación	26	26,3	135 513 907	0	0
Viable	16	16,2	44 156 244	0	0
En Ejecución	55	55,6	171 737 681	194 151 182	119 007 682
Total	99	100,0	381 853 723	194 151 182	119 007 682

Fuente: Base de datos del Banco de Proyectos del SNIP, al 31 de diciembre de 2015.

54. Es de precisar que la elaboración de PIPs por parte de los gobiernos distritales se da en el marco del aporte que les corresponde dar a los procesos de ordenamiento territorial de nivel provincial, para lo cual requieren elaborar su respectiva ZEE; con lo cual las asistencias técnicas se dan en virtud a la norma que regula la elaboración de este instrumento y no en relación a la R. D. n.º 007-2013-EF/63.01 que considera todo el proceso de ordenamiento territorial de competencia regional y provincial.



Aprobación de instrumentos normativos y metodológicos para PIP en OT

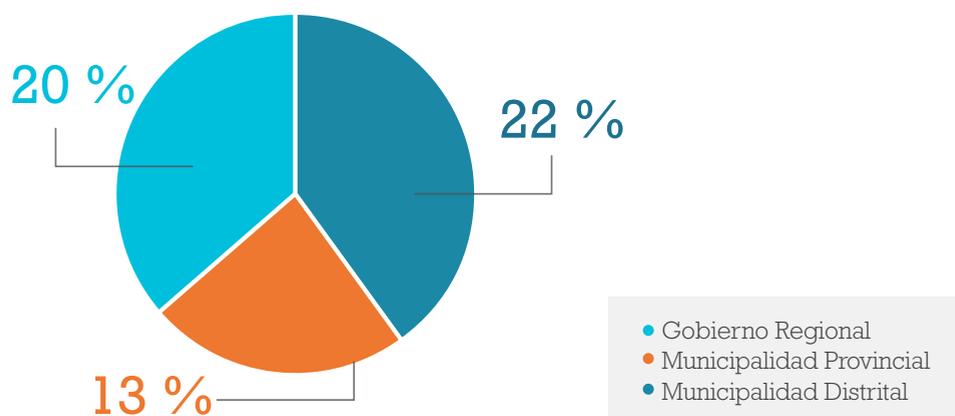
Como se mencionó, el MEF, en coordinación con el MINAM, aprobó los Lineamientos para la formulación de PIP en materia de Ordenamiento Territorial a través de la Resolución Directoral n.º 007-2013-EF/63.01, posteriormente dejada sin efecto y sustituido por la R.D n.º 06-2016-EF/63.01, la cual no estaría desarrollada

conforme al marco jurídico de ordenamiento territorial en el país. La normativa del SNIP orientada a esta tipología de proyectos, y las consideraciones metodológicas y técnicas del sector, precisaban que los PIP bajo esta tipología eran intervenciones del estado del nivel regional y local, orientados a crear o mejorar dos servicios públicos: el de información y el de regulación para el OT.

Inversión pública que contribuye al OT

Existen 14 Gobiernos Regionales que cuentan con la ZEE aprobada, como resultado de PIP ejecutados en materia de OT. Como se indica en el gráfico n.º 5, se encuentran 55 PIP en la fase de inversión; de los cuales, 20 corresponden a proyectos de ámbito departamental por un monto total de inversión de S/. 74 420,71 orientados a nivel departamental; mientras que se identifica 13 PIP de ámbito provincial, cuyo monto total de inversión es de S/. 20 124 603. Por otro lado, se identifican 22 PIP en la fase de inversión de ámbito distrital, cuyo monto total asciende a S/. 24 462 368 de soles, orientados a la ZEE de ámbito distrital.

Gráfico n.º 10 Inversión pública en Ordenamiento Territorial según Nivel de Gobierno (2011-2016)



Fuente: Base de datos del Banco de Proyectos del SNIP, al 31 de Diciembre del 2015.

El análisis de la evolución de la inversión pública orientada al OT en sus últimos cinco años muestra una tendencia marcada en el incremento de los recursos públicos orientados al proceso en cada uno de sus sub- niveles de gobierno.

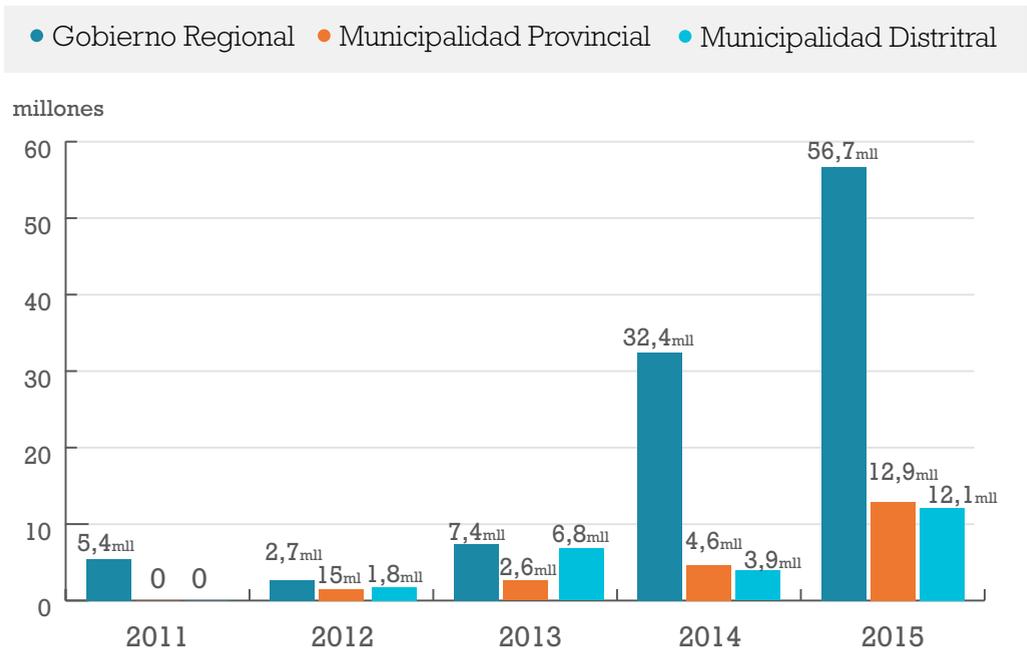
Ciertamente el incremento de la inversión pública muestra el mismo comportamiento en el nivel regional, provincial y distrital. En el caso del Gobierno Regional, la inversión pública pasa de S/. 5 434 128 de soles en 2011 a S/. 56 687 683 de soles en el 2015. El comportamiento de la inversión pública del nivel de gobierno provincial en materia de OT, registra un alto dinamismo al pasar de S/. 0 soles en el 2011 a 12 891 962 de soles en el 2015. Similar comportamiento tiene la inversión pública para PIP en el nivel de gobierno

distrital orientados a contribuir al proceso de OT provincial, ya que este pasa de S/.0 soles a 12 078 947 de soles en el 2015.

Tal como se evidencia el gráfico n.º 6, y considerando la evolución de la inversión pública en los tres niveles de gobierno

(regional, provincial y distrital), el nivel de Gobierno Regional es aquel quien destinó mayores recursos públicos para desarrollar el proceso de OT, en comparación con el ámbito local, quienes se encuentran en proceso de impulsar las acciones necesarias para el OT en su ámbito.

Gráfico n.º 11 Evolución de la Inversión Pública en materia de ordenamiento territorial (2011-2016)



Fuente: Base de datos del Banco de Proyectos del SNIP, al 31 de diciembre del 2015.

Diplomado y/o Cursos en formulación de PIP en OT

En cumplimiento de sus funciones y competencias asignadas en materia de OT, el MINAM, a través de la DGOT, establecía la coordinación interinstitucional con el MEF, específicamente con la Dirección General de Inversión Pública (DGIP), a fin de fortalecer las capacidades de autoridades, funcionarios y profesional técnico sobre los alcances e implementación del nuevo escenario normativo considerando la R. M. n.º 135-2013-MINAM, que aprueba la Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial OT y la R. D. n.º 007-2013-EF/63.01, que aprobó los “Lineamientos para la formulación de PIP en materia de Ordenamiento Territorial”, la cual precisaba en particular en el Capítulo II, numeral 3, que pueden formular PIP en materia de OT los Gobiernos Regionales y Locales en el marco de sus competencias.

En el marco de la coordinación interinstitucional establecida, el MINAM consideró pertinente y necesario desarrollar, en coordinación con la DGIP del MEF, el Cur-

so Taller: “Alcances del proceso de OT en la formulación de Proyectos de Inversión Pública 2015-2017”; cuyos objetivos del curso fueron:

- Fortalecer las capacidades y competencias individuales y colectivas de los agentes de los Gobiernos Locales, desde un enfoque integral que oriente la planificación y gestión del OT, a nivel regional, provincial y distrital.
- Proveer información técnica y el marco referencial para promover y orientar la formulación de PIP en materia de OT técnicamente bien sustentados, e incrementar de manera significativa la calidad de la inversión pública en materia de OT.
- Consolidar un equipo técnico de trabajo dentro de los Gobiernos Locales para conducir y participar en el proceso de OT, según correspondan.

El desarrollo del Curso Taller tuvo tres sedes macro-regionales (Cusco, Chiclayo y Huancayo), tal como se muestra en el siguiente mapa:

El Plan de desarrollo del Curso Taller estableció como metodología: "aprender haciendo (*learning by doing*)"⁵⁵, con lo cual fue posible que producto de las clases presenciales, asistencias técnicas y acompañamiento personalizado, los participantes de los gobiernos locales formularan sus PIP en materia de OT, llevándolos a registrar en el Banco de Proyectos.

La correcta estructuración de la malla curricular fue estratégica, y hasta cierto modo determinante, en los resultados alcanzados en el desarrollo del primer Curso Taller, así como en la consideración adecuada del proceso de OT como parte de la formulación del respectivo perfil de PI. En ese sentido, se desarrollaron dos grandes temas:

- a. Marco Conceptual y normativo del proceso de OT.
- b. Consideraciones técnicas y metodológicas para desarrollar la etapa preparatoria del proceso de OT.
- c. Consideraciones técnicas y metodológicas para desarrollar la etapa de diagnóstico: Consideraciones técnicas y metodológicas para la elaboración de los ITS del proceso de OT.
- d. Consideraciones técnicas y metodológicas para desarrollar la etapa de formulación de Planes: Consideraciones metodológicas y estrategias de articulación entre los instrumentos de gestión territorial.
- e. Consideraciones técnicas y metodológicas para desarrollar la etapa de implementación del OT: Estrategias para incorporar los instrumentos técnicos del Proceso de OT en el desarrollo regional y local.
- f. Beneficios del OT.
- g. Etapa de monitoreo de la implementación del POT.
- h. Marco Normativo del SNIP.
- i. Consideraciones técnicas, normativas y metodológicas para desarrollar el módulo aspectos generales.
- j. Consideraciones técnicas, normativas

55. Según lo referido en la Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local, serie 42 de gestión pública del ILPES/CEPAL- Autor Iván Silva Lira, la metodología aprender haciendo, es parte de la pedagogía norteamericana, creado por el coronel William Parker y puesta en práctica por su amigo John Dewey-1976. La metodología del 'Aprender Haciendo' según Dewey, debía ser un programa de enseñanza práctico, centrado en la experiencia de los estudiantes y que implicaría a la vez un hacer y una prueba. La aplicación de la metodología está basado en la enseñanza de herramientas y uso de herramientas para el desarrollo de un caso práctico y objetivo específico, que en realidad es la propuesta de trabajo.

y metodológicas para desarrollar el modulo identificación.

- k. Consideraciones para realizar el análisis técnico de las alternativas.
- l. Consideraciones técnicas, normativas y metodológicas para desarrollar el modulo formulación.
- m. Consideraciones técnicas, normativas y metodológicas para desarrollar el modulo evaluación.
- n. Pautas para la elaboración de Matriz de Marco Lógico.

Como parte de la metodología se previó el desarrollo de un conjunto de talleres, orientados básicamente a la generación de insumos (información primaria); a fin de complementar y facilitar la elaboración de los estudios de pre inversión de PIP en OT. Estos Talleres fueron los siguientes:

- Taller de identificación de problemas en la prestación del servicio. Se trabajó el taller de "lluvia de ideas", que permitió conocer el conjunto de problemas presentes en el territorio, producto de una deficiente o inadecuada prestación del servicio.
- Taller de mapeo y análisis de involucrados, a través de la elaboración de los "mapas parlantes", se identificaron los potenciales demandantes del servicio de información y regulación, para cada ámbito, el mismo que permitió disponer de insumos, para formular el PIP en OT, en la fase de asistencia técnica y acompañamiento.
- Taller de determinación del problema central, causas, efectos y árbol de problemas. Se desarrolló un taller para aplicar una herramienta conocida como la MATRIZ VESTER, herramienta que nos permite determinar al árbol de problemas del PIP, en base a la información recopilada, correspondiente al diagnóstico de la unidad productora del servicio y de los involucrados.
- Taller de determinación del análisis de los medios fundamentales, definición de acciones y alternativas de solución. Considerando lo generado en la MATRIZ VESTER y lo desarrollado en el módulo I, se realizó un taller para identificar posibles componentes de un PIP en OT.

- Taller sobre determinación de la demanda y oferta.
- Ejercicio estructurado para la determinación de la estructura de costos del proyecto.
- Presentación de avances de los PIP.

Resultados del primer curso macro-regional en formulación de PIP en OT

Los participantes en el desarrollo del Curso-Taller aprendieron a aplicar conceptos y herramientas, y a conocer experiencias en materia de OT. Sobre esa base se pudo generar insumos para la formulación de los PIP en sus respectivas circunscripciones.

Desarrollo de clases presenciales

Tal como lo indica el mapa n.º 1ª, las sesiones presenciales se desarrollaron en tres sedes macro regionales en las ciudades de Cusco, Chiclayo y Huancayo. Los participantes conocieron y aplicaron herramientas estratégicas para la elaboración de estudios de pre-inversión; definiciones y alcances del OT, además de experiencias exitosas en ZEE. Asimismo, conocieron el procedimiento metodoló-

gico y técnico para la generación de información referida a las potencialidades, limitaciones, dinámica, relaciones y funcionalidades del territorio y su correlación con la dimensión social, económica, ambiental, cultural y física del territorio.

Las sesiones presenciales permitieron desarrollar insumos para la elaboración de los PIP en materia de OT, sumando un total de ocho sesiones presenciales equivalentes a 72 horas lectivas en cada sede (Chiclayo, Huancayo y Cusco).

Número de autoridades, funcionarios y profesional técnico capacitado por Gobierno Local

Considerando el artículo 73 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.º 27972, detalla las funciones y atribuciones que tiene el nivel de gobierno local en materia de OT, el Curso Taller contó con la participación de autoridades, funcionarios y profesionales técnicos de diversos Gobierno Locales a nivel nacional. 2015. En ese sentido, se detallan los Gobierno Locales que participaron en este estratégico e importante curso nacional en formulación de PIP en materia de OT.

Cuadro n.º 4

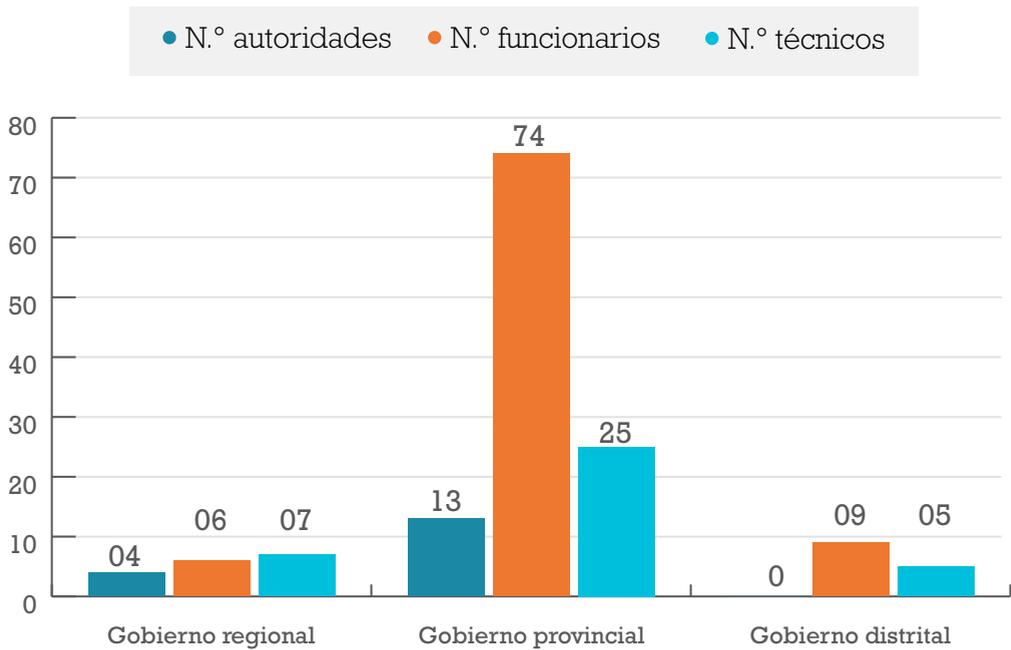
Gobiernos Locales participantes del Curso Taller “Alcances del proceso de Ordenamiento Territorial en la formulación de PIP”

N.º	Población objetivo	N.º de autoridades	N.º de funcionarios	N.º de técnicos	TOTAL
1	MP de Grau	1	3		4
2	MP de Puno	1	2		3
3	MP de Tambopata		2	1	3
4	MP de Carabaya		2		2
5	MP de Pichari		2		2
6	MP de Espinar		1		1
7	MP de la Convención	1	1	1	3
8	MP de Mariscal Nieto		3	1	4
9	MP de Quellouno		1	1	2
10	MP de Santa Teresa		2	3	5
11	MP de Velille		2	1	3
12	MP de Cusco		1	2	3
13	DGIP-MEF		1		1
14	MP de Urubamba		2		2
15	MP de Chachapoyas		2	1	3
16	MP de Bagua	1	2	1	4
17	MP de Luya		3		3
18	MP de Condorcanqui		2		2
19	MP de Celendín		3		3
20	MP Contumaza		3		3
21	MP de Cutervo	1	4		5
22	MP de Hualgayoc	1	4		5

N.º	Población Objetivo	N.º de autoridades	N.º de funcionarios	N.º de técnicos	TOTAL
23	MP de San Ignacio		3		3
24	MP de Lambayeque		5		5
25	MP de Chiclayo		7	2	9
26	MP de Lambayeque		3		3
27	MP de José Leonardo Ortiz		1		1
28	GR de Piura	2	1	2	5
29	MP de Huancabamba	2	3		5
30	MP de Morropón		2	5	7
31	MP de Sullana		1		1
32	MP Talara		1		1
33	MP de Moyobamba		3		3
34	MP de Chanchay		3		3
35	MP de Huamanga	1	2	1	4
36	MP de Huanta	1	2	1	4
37	MP de Tarma	1		2	3
38	MP de Jauja		2	1	3
39	MP de Satipo	1	1	2	4
40	MP de Chanchamayo			2	2
41	MP de Huancayo	1		1	2
42	MP Pangoa Satipo			1	1
43	GR de Junín	1	1	1	3
44	GR de Huánuco	1		2	3
45	GR de Ayacucho			2	2
Población total capacitada		17	89	37	143

Fuente: Formato 2 DGOT-MINAM, Registro de asistencia para eventos de capacitación y asistencia técnica.

Gráfico n.º 12 Autoridades, funcionarios y profesionales técnicos capacitados según niveles de gobierno



Fuente: Formato 2 DGOT-MINAM, Registro de asistencia para eventos de capacitación y asistencia técnica y el SIGFYS - Sistema de Atención del Usuario del MINAM

Gobiernos Locales que formularon su PIP en OT

La metodología del desarrollo del Curso Taller: “Alcances del proceso de Ordenamiento Territorial (OT) en la formulación de PIP”; consideró como parte de las estrategias de implementación y sostenibilidad el brindar asistencia técnica y el acompañamiento per-

sonalizado, por parte de la DGOT, a cada Municipalidad participante; a fin de que puedan presentar el estudio de pre inversión a nivel de perfil, técnicamente bien sustentado y con los estándares de calidad requerido por el SNIP.

En ese sentido, se muestra en el siguiente cuadro la relación de PIP que fueron formulados en el marco del desarrollo del Curso Taller:

Cuadro n.º 5 Relación de PIP formulados en el marco del Curso Taller “Alcances del proceso de Ordenamiento Territorial (OT) en la formulación de PIP”

Código SNIP del PIP	Nombre del PIP	Monto de Inversión (Millones de Nuevos Soles)
337849	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA LOCALIDAD DE CHACHAPOYAS, PROVINCIA DE CHACHAPOYAS – AMAZONAS	6 026 076,00
337770	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA, PROVINCIA DE BAGUA – AMAZONAS	5 601 228, 00
337658	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA PROVINCIA DE LUYA, PROVINCIA DE LUYA - AMAZONAS	5 167 602,00
337714	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT), PROVINCIA DE CONDORCANQUI – AMAZONAS	4 866 305,00
337697	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE CUTERVO, PROVINCIA DE CUTERVO - CAJAMARCA	4 034 170,00

Informes sectoriales ambiente

Código SNIP del PIP	Nombre del PIP	Monto de Inversión (Millones de Nuevos Soles)
337780	MEJORAMIENTO SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN LA MUNICIPALIDAD DE HUALGAYOC - BAMBAMARCA, PROVINCIA DE HUALGAYOC - CAJAMARCA	2 653 786,00
337905	INSTALACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN LOS DISTRITOS DE CHICLAYO, PROVINCIA DE CHICLAYO - LAMBAYEQUE	12 055 720,00
332298	CREACIÓN DEL SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA PROVINCIA DE LAMBAYEQUE, PROVINCIA DE LAMBAYEQUE – LAMBAYEQUE	8 592 905,00
337663	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA, PROVINCIA DE MORROPON - PIURA	4 093 317,00
337326	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) Y ZONIFICACION ECOLÓGICA ECONÓMICA DISTRITO DE SULLANA, PROVINCIA DE SULLANA - PIURA	4 127 924,00
337665	CREACIÓN DEL SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA, PROVINCIA DE TALARA – PIURA	4 363 111,00
337475	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA PROV. DE ESPINAR, YAURI, PROVINCIA DE ESPINAR CUSCO	10 831 555,00
336465	CREACIÓN DEL SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE GRAU CHUQUIBAMBILLA, PROVINCIA DE GRAU - APURIMAC	5 470 770,00

Código SNIP del PIP	Nombre del PIP	Monto de Inversión (Millones de Nuevos Soles)
337505	INSTALACIÓN DEL SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA, TAMBOPATA, DEPARTAMENTO MADRE DE DIOS	9 910 314,00
337270	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE PROVINCIA DE MARISCAL NIETO, MOQUEGUA, PROVINCIA DE MARISCAL NIETO, MOQUEGUA	5 545 667,00
337823	“CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA PROVINCIA DE CARABAYA - PUNO”	6 353 898,00
337662	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES EN EL TERRITORIO DEL DISTRITO DE QUELLOUNO	2 548 331,00
339811	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN LA REGIÓN CUSCO	6 835 259,80
321867	INSTALACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES EN EL TERRITORIO DEL DISTRITO DE HUAYOPATA, LA CONVENCION	4 406 248,00
275337	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL USO SOSTENIBLE Y OCUPACIÓN ORDENADA DEL DISTRITO DE SANTA TERESA, SANTA TERESA, PROVINCIA LA CONVENCION, CUSCO	5 642 017,00
232540	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DEL DEPARTAMENTO DE JUNÍN	5 256 780,00

Informes sectoriales ambiente

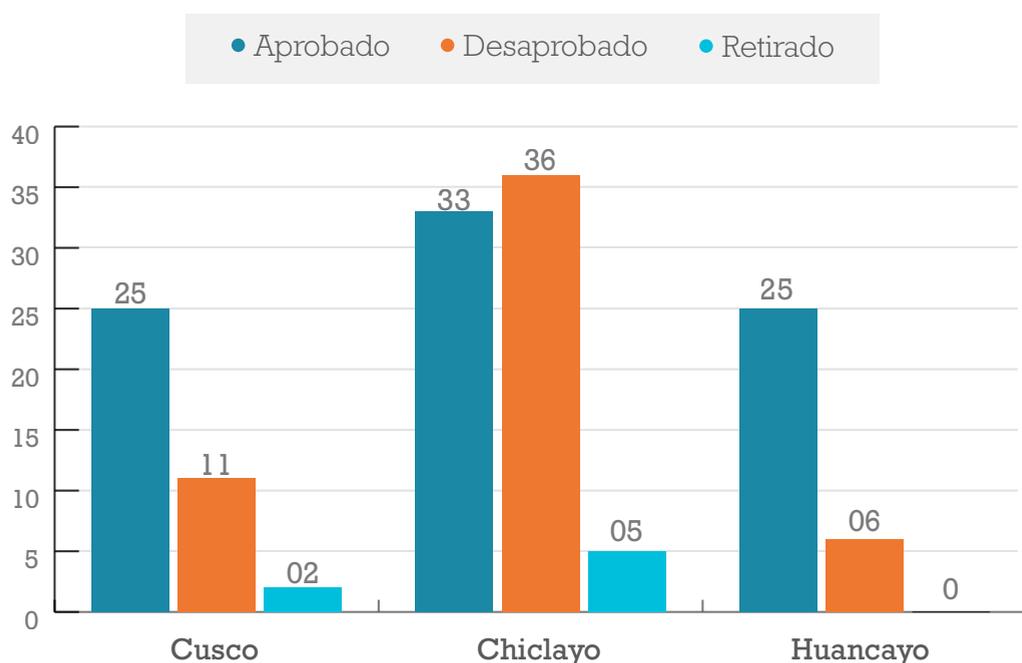
Código SNIP del PIP	Nombre del PIP	Monto de Inversión (Millones de Nuevos Soles)
320397	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE SATIPO, DISTRITO DE SATIPO, PROVINCIA DE SATIPO - JUNIN	5 002 56,00
317675	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE CHANCHAMAYO, LA MERCED, PROVINCIA DE CHANCHAMAYO - JUNIN	4 034 163,00
336739	INSTALACIÓN DE LOS SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN LA PROVINCIA DE TAR. M.A – JUNIN	4 551 814,00
336526	INSTALACIÓN DE LOS SERVICIO DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN LA PROVINCIA DE HUANTA – AYACUCHO	3 870 000,00
337147	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA LA PLANIFICACION TERRITORIAL DE LA PROVINCIA DE JAUJA - JUNIN	3 396 017,00
336741	INSTALACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DE LA PROVINCIA DE HUAMANGA - AYACUCHO	3 817 394,70
337184	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE INFOR. M.ACIÓN Y REGULACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) DEL DEPARTAMENTO DE AYACUCHO	3 396 017,00
Monto de inversión total		140 395 230,50

Fuente: Formato 2 DGOT-MINAM, Registro de asistencia para eventos de capacitación y asistencia técnica.

Compromiso asumido por el MINAM

Para el desarrollo de este Curso Taller, el MINAM, consideró importante brindar un incentivo al esfuerzo emprendido por los Gobiernos Locales participantes que lograran los resultados esperados, el cual estuvo dirigido a brindar Imágenes Satelitales a 5 metros de resolución de su jurisdicción, y certificados a los participantes que aprobaron el Curso Taller.

Gráfico n.º 12 Resultados del Curso en formulación de PIP en OT, según sedes macro regionales



Fuente: Formato 2 DGOT - MINAM, Registro de asistencia para eventos de capacitación asistencia técnica



Nivel de aprendizaje de participantes en el curso en formulación de PIP en OT.

Respecto del nivel de aprendizaje de los participantes, este se midió en base a las evaluaciones rendidas por ellos, para lo cual se aplicaron pruebas de entrada y salida en cada Taller (4 pruebas de entrada y 4 de pruebas de salida), a fin de medir el aprendizaje de los temas desarrollados en las sesiones presenciales.

Los resultados alcanzados en este tema son considerablemente favorables para impulsar la nueva gestión pública basada en resultados y en la meritocracia, cuyo propósito final es mejorar el bienestar de la población.

El desarrollo del primer Curso Taller en el ejercicio fiscal 2015 ha permitido contar con un staff de profesionales con conocimientos en la formulación de PIP en OT. En efecto, tal como lo muestra el Gráfico n.º 05, los resultados alcanzados en este importante evento de fortalecimiento de capacidades fueron satisfactorios.

Capacitación y asistencia técnica dirigida a Gobiernos Regionales y Locales

El MINAM, a través de la DGOT, tiene la tarea de promover y capacitar permanentemente en los aspectos relacionados al OT, en los diferentes niveles de gobierno. En esa lógica, y considerando el marco normativo del SNIP orientado al OT, la DGOT ha fortalecido capacidades y brindado asistencia técnica en la formulación de PIP en materia de OT dirigido a autoridades, funcionarios y profesional técnico de los Gobierno Regionales y Gobiernos Locales orientados; con el propósito de formular esta tipología de proyectos técnicamente bien sustentados e incrementar de manera significativa la calidad de la inversión pública orientada al OT.

Los resultados alcanzados el año 2015 muestran que de los tres niveles de gobierno, el nivel provincial es el que se benefició en mayor medida respecto del nivel regional, ya que de los 193 municipalidades existentes, 33 recibieron capacitaciones y asistencia técnica; mientras que en el Gobierno Regional se capacitaron a 14 entidades; quedando en último lugar el nivel distrital, ya que se capacitaron a 7 entidades. Sin embargo; en comparación con el año 2014, se capacitaron 37 sub niveles gobiernos adicionales.

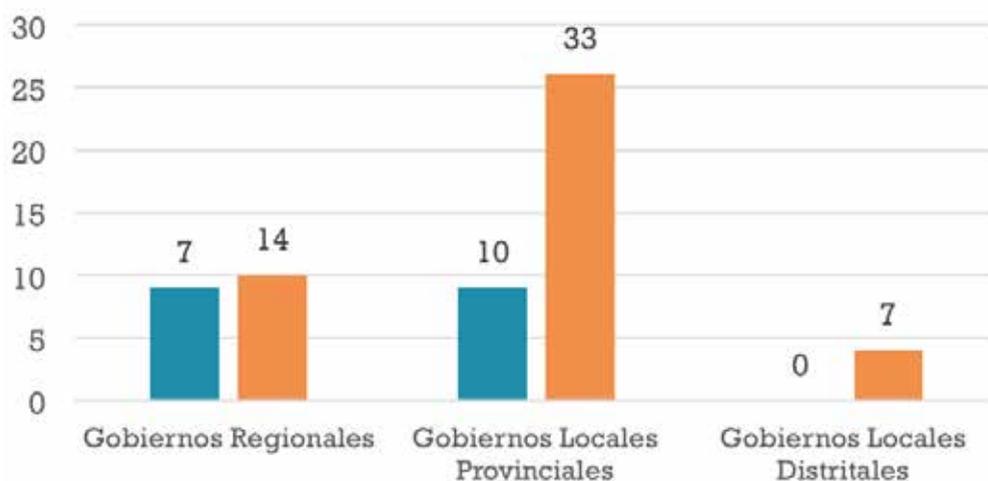
El número de capacitaciones y asistencias técnicas brindadas a los sub niveles de gobierno, tal como se describe en el párrafo anterior, se dio en respuesta a las solicitudes realizadas por los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; ya que en el marco de la implementación del marco normativo que regula la elaboración de los PIP en OT, implica que los sub niveles de gobierno para desarrollar el proceso de ordenamiento territorial, en el marco de sus competencias, requieren elaborar los proyectos de inversión pública, a fin de contar con la capacidad técnica y operativa requerida.

Cuadro n.º 6 Sub-niveles de gobierno capacitados en PIP en materia de Ordenamiento Territorial (OT) (2010-2015)

Nivel de Gobierno	Año	
	2014	2015
Gobiernos Regionales	7	14
Gobiernos Locales Provinciales	10	33
Gobiernos Locales Distritales	0	7
Total	17	54

Fuente: Formato 2 DGOT-MINAM, Registro de asistencia para eventos de capacitación y asistencia técnica y el SIGFYS - Sistema de Atención del Usuario del MINAM

Gráfico n.º 13 Sub-niveles de gobierno capacitados en proyectos de inversión pública en materia de Ordenamiento Territorial (2014-2016)



Fuente: Formato 2 DGOT-MINAM, Registro de asistencia para eventos de capacitación y asistencia técnica y el SIGFYS - Sistema de Atención del Usuario del MINAM

■ Año 2014 ■ Año 2015

Todos estos esfuerzos se han sustentado en la capacidad técnica del MINAM, la voluntad política de los gobiernos subnacionales, y la concertación y el consenso, basados en la confianza. En ese sentido, estos esfuerzos se verían alterados, si como algunos plantean se pretendiese generar figuras, sin sustento legal como la de gestión territorial o asignar la función a organismos que no cuentan con la especialidad o experiencia para este fin.

Participación en Programas Presupuestales - PP

Como es sabido, desde el año 2007 el Perú viene implementando la Reforma en el Sistema Nacional de Presupuesto denominada Presupuesto por Resultados (PpR), con la finalidad de asegurar que la población reciba los bienes y servicios que requieren las personas, en las condiciones deseadas a fin de contribuir a la mejora de su calidad de vida. El Presupuesto por Resultados (PpR) se define como una estrategia de gestión pública que vincula la asignación de recursos a productos y resultados medibles. Esta estrategia se implementa

progresivamente a través de diversos mecanismos, entre ellos los Programas Presupuestales (PP).

En esta lógica, a partir del 2011 se iniciaron los esfuerzos para la participación activa en los PP que involucraran como parte de su análisis aspectos vinculados al Ordenamiento Territorial (OT). En el 2012 se desarrollaron acciones en esta materia para el programa presupuestal 035 “Gestión Sostenible de los Recursos Naturales y Diversidad Biológica”, el cual busca beneficiar a los recursos naturales y diversidad biológica expresada en ecosistemas, especies y genes a nivel nacional. En su diseño (Anexo 2 de la directiva de PP) contempla el producto: Gobiernos Subnacionales cuentan con ZEE y OT, el cual consta a su vez de una actividad denominada: Implementación de procesos de OT. En el marco de esta actividad se han venido impulsando las tareas correspondientes a:

- Capacitación, asistencias técnicas, seguimiento y evaluación en la elaboración de los ITS para el OT a los Gobiernos Regionales o Locales.

- Fortalecimiento de capacidades de los Gobiernos Locales para la formulación de PIP en materia de OT a Gobiernos Regionales o locales, según los lineamientos establecidos en la Resolución Directoral n.° 007-2013-EF/63.01. lamentablemente dejada sin efecto.
- Mejoramiento de la plataforma del Geo servidor, lo cual permite un acceso oportuno a la información geoespacial de los procesos de OT, tanto para funcionarios públicos, como para profesionales y público en general.

La Ley n.° 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), señala en su artículo 16 que las entidades públicas incorporan en sus procesos de desarrollo la Gestión del Riesgo de Desastres, precisando que generan las normas, los instrumentos y los mecanismos específicos necesarios para apoyar la incorporación de la Gestión del Riesgo de Desastres en los procesos institucionales de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, se precisa en el artículo 8, literal c) de la norma citada,

que el SINAGERD tiene como objetivos la promoción para la incorporación de la Gestión del Riesgo de Desastres en los procesos de planificación del desarrollo y en el OT.

De igual modo, en el Reglamento de la referida Ley, aprobado con Decreto Supremo n.° 048-2011-PCM, en particular en su artículo 11, numeral 11.1, se indica que los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales incorporan en sus procesos de planificación de OT, de gestión ambiental y de inversión pública, la gestión del riesgo de desastres. Asimismo, en su artículo 21, referido a la Política Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, numeral 21.4, precisa que constituyen instrumentos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres los instrumentos de política, estrategia y planificación relacionados con el OT, el desarrollo urbano, protección del ambiente, cambio climático, la educación y comunicación.

Por lo antes expuesto, en el año 2013 se incluyeron acciones adicionales al existente Programa Presupuestal 068 de Reducción de Vulnerabilidades y Atención

de Emergencias por Desastres, correspondientes a la actividad de Generación de instrumentos técnicos a nivel regional y local sobre susceptibilidad física a peligros, la cual puede ser incorporada posteriormente en los procesos de OT.

Por otro lado, en el contexto de gran afectación y contaminación por efectos de la minería ilegal e informal de los ecosistemas que proveen servicios a la población, se implementa en el 2015 el Programa Presupuestal 136 de "Prevención y Recuperación Ambiental", considerándose en el mismo la actividad de sistemas de detección temprana y vigilancia ambiental, en el que se toma en cuenta las capacidades generadas en el proceso de diagnóstico del territorio, como parte de los procesos de OT, impulsando el desarrollo de mecanismos que permitan disponer de información con determinado nivel de certeza de áreas deforestadas y degradadas por presencia de minería ilegal e informal.

Si bien se ha avanzado de manera significativa en el diseño del proceso metodológico y de manera inicial en el proceso de adquisición de insumos, se

espera poder continuar desarrollando lo necesario para la implementación y operación de este importante sistema, y contribuir adecuadamente en el producto final correspondiente al Sistema de Prevención de la Contaminación y Degradación Ambiental.

A continuación se presenta la expresión de esta evolución en la participación en PP a partir del presupuesto a cargo de la DGOT:

Cuadro n.º 7 Evolución de la asignación de presupuesto a PP

AÑO	PPR/APN OP	%
2011	PPR 035	
	PPR 068	
	PPR136	
	APN OP	100
2012	PPR 035	7,81
	PPR 068	
	PPR 136	
	APN OP	92,19
2013	PPR 035	20,95
	PPR 068	47,07
	PPR 136	
	APN OP	31,98
2014	PPR 035	39,59
	PPR 068	31,23
	PPR 136	
	APN OP	29,18
2015	PPR 035	46,71
	PPR 068	21,92
	PPR 136	10,15
	APN OP	21,22
2016	PPR 035	43,56
	PPR 068	25,48
	PPR 136	5,76
	APN OP	25,2

En el marco del esfuerzo desarrollado por el MINAM para fortalecer desde el Ordenamiento Territorial (OT) las acciones para atender las necesidades de la población, el Programa Presupuestal 035 de Gestión Sostenible de los Recursos Naturales y Diversidad Biológica, contó desde el año 2013 con el Apoyo Presupuestario denominado Euro Eco-Trade.

El EuroEcoTrade es un Convenio de Apoyo Presupuestario, firmado el 28 de noviembre de 2012 entre el Estado peruano y la Unión Europea, con una vigencia de 04 años, a fin de apoyar la Política Peruana de Promoción de las Exportaciones de Productos Ecológicos, involucrando de esta manera al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Promperú y el MINAM. A través del EuroEcoTrade, el MINAM ha suscrito el convenio específico de Apoyo Presupuestario al Programa Presupuestal "Gestión Sostenible de los Recursos Naturales y Diversidad Biológica" con la Dirección General de Presupuesto Público del MEF, firmado el 14 de junio del 2013 con una vigencia de tres años. Las cadenas de productos ecológicos

priorizadas en el presente programa son: mango y banano orgánico (Piura), quinua y kiwicha (Cusco, Puno y Arequipa) y Castaña (Madre de Dios).

El desarrollo de este Convenio contribuirá al logro de tres productos del PP 035 que están orientados a promover y fortalecer las acciones para garantizar la conservación y uso sostenible de cultivos con potencial económico. El proyecto se implementa con la participación de las Direcciones Generales del MINAM de: Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural (DGEVFPN); Diversidad Biológica (DGDB) y OT (DGOT). Dichos productos son:

- Instituciones públicas con capacidades para la conservación y/o aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales y la Diversidad Biológica.
- Instituciones que cuentan con alternativas de aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales y la Diversidad Biológica.
- Gobiernos subnacionales que cuentan con ZEE y OT.

La suscripción del Convenio permitirá al MINAM incrementar su presupuesto en aproximadamente 4 millones de soles, sujeto al cumplimiento de criterios de elegibilidad y de metas en indicadores prioritarios establecidos en el Convenio Marco. En tal sentido, en dicho Convenio, el MINAM se compromete al cumplimiento de indicadores referidos al avance en procesos de ZEE, así como en la ejecución de los Compromisos de Gestión para una mejor provisión de los servicios públicos ofrecidos por este sector.

El apoyo presupuestal está previsto a ser implementado en cinco regiones, según zonas de producción de los productos orgánicos antes indicados, en las cuales se comprenden trece provincias, detalladas en el cuadro siguiente:

Tabla n.º 3 Ámbitos Priorizados en el Euro Ecotrader

ÁMBITO DE INTERVENCIÓN	
1	PROVINCIA DE CAMANÁ
2	PROVINCIA DE CAYLLOMA
3	PROVINCIA DE LA UNIÓN
4	PROVINCIA DE CALCA
5	PROVINCIA DE URUBAMBA
6	PROVINCIA DE TAMBOPATA
7	PROVINCIA DE TAHUAMANU
8	PROVINCIA DE AZÁNGARO
9	PROVINCIA DE SAN ROMÁN
10	PROVINCIA DE AYABACA
11	PROVINCIA DE HUANCABAMBA
12	PROVINCIA DE MORROPÓN
13	PROVINCIA DE SULLANA

56. Ley n° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

57. Comunicación oficial de la Embajadora de la Unión Europea, Irene Horejs, al Ministro de Economía y Finanzas, Alonso Segura.

Asimismo, en atención a las competencias de los Gobiernos Regionales en materia de OT y la gestión del MINAM con apoyo del MEF, también se han firmado convenios específicos con los Gobiernos Regionales de Arequipa, Cusco, Madre de Dios, Piura y Puno, con vigencia de 2 años, a fin de que reciban recursos adicionales en tanto logran alcanzar las metas de los indicadores considerados para la ZEE, del mismo modo, sujeto al cumplimiento de criterios de elegibilidad y metas.

Cabe señalar la relevancia de la firma de los Convenios con los Gobiernos Regionales, pues han involucrado únicamente acciones bajo la rectoría del MINAM, lo que demuestra el avance importante en términos de la descentralización de competencias por parte de este sector, y a su vez el esfuerzo que ha implicado por lograr articular de manera adecuada el nivel nacional, regional y provincial para el cumplimiento de los compromisos asumidos con la Unión Europea. Los procesos de microzonificación ecológica y económica le corresponde los gobiernos

provinciales, aspecto que ha sido resaltado y valorado tanto por el MEF como por la Unión Europea, precisando esta última que la mejora de los mecanismos de exportación de los productos agroecológicos, previsto como meta del Programa, es coherente con las nuevas relaciones comerciales establecidas en el Perú y la UE en el marco del Acuerdo Comercial que entró en vigor el 1 de marzo del 2013. La UE incluso recomienda que para darle sostenibilidad a este esfuerzo, se dé un mayor aprovechamiento a la herramienta de ZEE como instrumento técnico del Ordenamiento Territorial (OT), para que contribuya a la toma de decisiones para elevar la productividad y competitividad de los productores pequeños y medianos en las cadenas de producción y exportación de productos agrícolas procedentes de la biodiversidad.

En virtud a este esfuerzo desarrollado de manera conjunta, se ha logrado cumplir convenientemente con los compromisos asumidos, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla n.º 4 Metas para los indicadores del Convenio de Apoyo Presupuestario

	INDICADOR	Línea de base 2011	2013	2014
1	Porcentaje promedio de avance del proceso de Zonificación Ecológica y Económica a nivel Micro en los Gobiernos Locales Provinciales seleccionados ⁵⁸ en los departamentos de Piura, Cusco, Arequipa, Puno y Madre de Dios.	6.54	No se Mide	76.54
2	Porcentaje promedio de avance del proceso de la Zonificación Ecológica y Económica a nivel macro o meso en los Departamentos seleccionados.	63.0	81.0	94.0

Fuente: Convenio de Apoyo Presupuestario al programa presupuestal "Gestión Sostenible de los Recursos naturales y Diversidad Biológica", Adenda 1 y Adenda 2.

Como se muestra en la siguiente tabla, el porcentaje promedio alcanzado en cuanto al indicador n.º 1, Porcentaje promedio de avance del proceso de Zonificación Ecológica y Económica a nivel Micro en los Gobiernos Locales

Provinciales seleccionados en los departamentos de Piura, Cusco, Arequipa, Puno y Madre de Dios, es de 69,92 %. Con este porcentaje se ha conseguido el 91,4 % del indicador propuesto, alcanzando la meta.

58. Camaná, Caylloma, La Unión, Calca, Urubamba, Tambopata, Tahuamanu, Ayabaca, Huancabamba, Morropón, Sullana, Azángaro, San Román.

Tabla n.º 5 Porcentajes de los Gobiernos Locales que implementan el proceso de ZEE en sus ámbitos provinciales

ENTIDADES EJECUTORAS	DEPARTAMENTO	PROVINCIA(*)	% DE AVANCE LOGRADO A DICIEMBRE 2014 [1]
	AREQUIPA	CAMANÁ	69 %
		CAYLLOMA	69 %
		LA UNIÓN	69 %
	CUSCO	CALCA	71 %
		URUBAMBA	71 %
	MADRE DE DIOS	TAMBOPATA	73 %
		TAHUAMANU	73 %
	PUNO	AZÁNGARO	69 %
		SAN ROMÁN	69 %
PIURA	AYABACA	69 %	
	HUANCABAMBA	69 %	
	MORROPÓN	69 %	
	SULLANA	69 %	
% DE AVANCE ANUAL			69.92

(*) Corresponde a los ámbitos priorizados en cada provincia para el inicio de la ZEE

[1] <http://geoservidor.minam.gob.pe/geoservidor/Archivos/Documentos/INFOR.M.E%20PROCESOS%20MICRO%20ZEE%20-%20DICIEMBRE%202014.pdf>

Como se muestra en la siguiente tabla, el porcentaje promedio alcanzado para el 2014 en cuanto al indicador n.º 2, Porcentaje promedio de avance del proceso de la Zonificación Ecológica y Económica a nivel macro en los Departamentos seleccionados, es de 86.8 %. Con este porcentaje se ha conseguido el 92.3 % del indicador propuesto, alcanzando la meta.

Tabla n.º 6 Evolución en porcentajes de las regiones que implementan el proceso de ZEE en sus departamentos

ENTIDADES EJECUTORAS	ÁMBITO GEOGRÁFICO/ DEPARTAMENTO	NIVEL DE ESCALA 1/...	% DE AVANCE LOGRADO A JUNIO 2011 [1]	% DE AVANCE LOGRADO A DICIEMBRE 2011 [2]	% DE AVANCE LOGRADO A DICIEMBRE 2012 [3]	% DE AVANCE LOGRADO A DICIEMBRE 2013 [4]	% DE AVANCE LOGRADO A DICIEMBRE 2014 [5]
	AREQUIPA	100 000	15 %	25 %	37 %	39 %	53 %
	CUSCO	250 000	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	MADRE DE DIOS	250 000	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	PIURA	100 000	63 %	77 %	95 %	100 %	100 %
	PUNO	100 000	37 %(*)	65 %(*)	65 %(*)	65 %	81 %
	% DE AVANCE ANUAL		63 %	73,4 %	79,4 %	80,8 %	86,8 %

Fuente: GeoServidor MINAM

(*) Cuencas intermedias (sector medio del departamento: Lampa, San Román, Moho, Huancané, San Antonio de Putina)

[1] <http://geoservidor.minam.gob.pe/geoservidor/Archivos/Documentos/Informe%20ZEE%20-%20junio%202011.pdf>

[2] <http://geoservidor.minam.gob.pe/geoservidor/Archivos/Documentos/Informe%20ZEE%20-%20diciembre%202011.pdf>

[3] <http://geoservidor.minam.gob.pe/geoservidor/Archivos/Documentos/Informe%20ZEE%20-%20diciembre%202012.pdf>

[4] <http://geoservidor.minam.gob.pe/geoservidor/Archivos/Documentos/Informe%20ZEE%20-%20diciembre%202013.pdf>

[5] <http://geoservidor.minam.gob.pe/geoservidor/Archivos/Documentos/INFOR.M.E%20PROCESOS%20ZEE%20-%20DICIEMBRE%202014.pdf>

CIEMBRE%202014.pdf

En relación a los compromisos de gestión en el marco de la implementación del Programa de Apoyo Presupuestario, es preciso indicar su relevancia, pues como su nombre lo dice permite avanzar en la implementación de mecanismos de gestión para el programa presupuestal entendido este como instrumento de gestión pública, esencial para facilitar la ejecución de políticas

públicas en tanto es a través de estos que se ejecutan recursos y actividades. Es así que estos compromisos de gestión se estructuran a manera de un proceso lineal, entendidas como un conjunto de tareas lógicamente relacionadas entre ellas que se establecen para conseguir un producto, utilizando insumos que son transformados para generar nuevos bienes o servicios denominados

Productos. El objetivo principal de los compromisos de gestión es mejorar el diseño y la eficacia de los PP, incrementar la eficiencia de los procesos críticos y de soporte para la adecuada entrega de los productos y servicios a los beneficiarios.

De esta manera los compromisos de gestión, así como los indicadores antes precisados, han permitido avanzar de manera concreta en la articulación territorial del PP 035, lo que significa el involucramiento de los Gobiernos Regionales de manera formal en la implementación del PP en el marco de sus competencias, aspecto en el que aún queda por avanzar en los casos de los PP 068 y 136.

Este Apoyo Presupuestario ha contado, además, con una Asistencia Técnica Internacional en el marco de la cual se han llevado a cabo los siguientes estudios:

- Definición de indicadores de medición de los resultados de las acciones de fortalecimiento de capacidades en OT a nivel nacional y subnacional. Ello ha permitido
- generar insumos para el diseño de un Programa de Capacitación, así como para la generación de una nueva propuesta de PP denominado *Uso Ambientalmente Sostenible de los Recursos Naturales*. Este último fue trabajado en el marco de las recomendaciones alcanzadas por el MEF al PP 035, sobre la necesidad de diseñar un nuevo PP de Gestión Territorial.
- Análisis de factores que inciden en el avance de los procesos de ZEE y elaboración de una estrategia para el posicionamiento de la ZEE de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, que facilite su uso en los distintos instrumentos de desarrollo en los niveles de gobierno. Ello ha generado un conjunto de insumos para fortalecer los procesos de comunicación del OT, la identificación de elementos para la articulación del OT con otros instrumentos de la gestión del territorio y la propuesta política de OT.

La relevancia de esta experiencia debe rescatarse, pues a partir de ella es po-

sible objetivizar la utilidad y los beneficios del OT en relación al desarrollo económico en condiciones de sostenibilidad. En este caso, se puede evaluar la utilidad a partir del impulso de la exportación de productos agroecológicos, lo que puede ser fácilmente replicado en el fomento de otras actividades económicas sustentadas en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Lo indicado en el párrafo anterior ha podido ser constatado a partir del estudio desarrollado por la Asistencia Técnica Internacional del Euro Ecotrade, denominado "Utilidad de la información generada mediante la zonificación ecológica económica como parte del proceso de OT y su aporte a procesos de desarrollo", en el que se concluye, entre otras cosas, que:

- La ZEE aprobada en los Gobiernos Regionales genera ventajas comparativas en las regiones, no solo por el propio proceso de OT, sino también por la disponibilidad de una herramienta actualizada de conocimiento y aproximación al territorio

que supera las tradicionales informaciones sectoriales. Es un primer paso en una gestión pública y privada más articulada.

- El uso de la información de la ZEE se intensifica y su aplicabilidad es concreta y tangible en las iniciativas de apoyo a emprendimientos económicos y proyectos de mejoras de la productividad, proporcionando una visión concreta de los espacios adecuados al desarrollo de aprovechamientos productivos.
- En las diferentes instancias públicas y privadas regionales, la ZEE genera expectativas que convocan, entorno a su uso, a diferentes actores con motivaciones variadas sobre el territorio y que son parte de la amplia base sobre la que debe avanzar el proceso de OT.

4.8. LA R. D. 006-2016-EF/63.01 QUE DEJA SIN EFECTO LA R. D. n° 007-2013-EF/63.01

Con fecha 9 de marzo de 2016 se dicta la R. D. 006-2016-EF/63.01, se deja sin

efecto la R. D. n° 007-2013-EF/63.01, que sirvió de sustento para los PIP de OT a nivel regional y municipal.

La Resolución Directoral n.° 007-2013-E.F./63.01 representó la oportunidad de los niveles subnacionales de avanzar significativamente en sus procesos de OT, de manera concertada con el nivel nacional y consideró la necesidad de:

- Contribuir estrictamente a alcanzar un objetivo social solucionando un problema público, precisando claramente los servicios que se brindan.
- Evitar la generalidad en normas de carácter específico como las que corresponden a cada tipología de proyecto, para garantizar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, de modo que esto se utilicen expresamente para los fines que a los que contribuyen los objetivos del proyecto para el cual fue diseñado.
- Precisar los aspectos a considerar en el diseño técnico del PIP de modo que se reduzca la necesidad de ge-

nerar modificaciones sustanciales en la fase de inversión, las cuales se traducen en costos adicionales que debe asumir el Estado.

Definir con claridad los criterios que justifican la pertinencia del PIP, que permitirá posteriormente evaluar su viabilidad; precisando la necesidad de identificar claramente el problema de acceso a bienes o servicios que resuelve la tipología de PIP, y dejando claro para los Gobiernos Regionales y Locales que las intervenciones se enmarcan en sus competencias.

La aprobación de la Resolución Directoral n.°006-2016-EF/63.01, no estaría considerando la normativa de OT; por lo que tendría una serie de cuestionamientos tales como:

- La incorporación de un concepto de gestión territorial que involucra el ordenamiento territorial, catastro, demarcación territorial y zonificación que no estaría siendo respaldado en ninguna ley.
- No se estaría considerando el rol que desarrollan las distintas autoridades

competentes en los instrumentos señalados.

- No contempla la articulación que debe existir entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales para la adecuada aplicación de las normas de nivel nacional, lo que es necesario para una correcta asignación y disposición de los recursos públicos. Se estaría desconociendo las implicancias del ordenamiento territorial definido como un proceso.

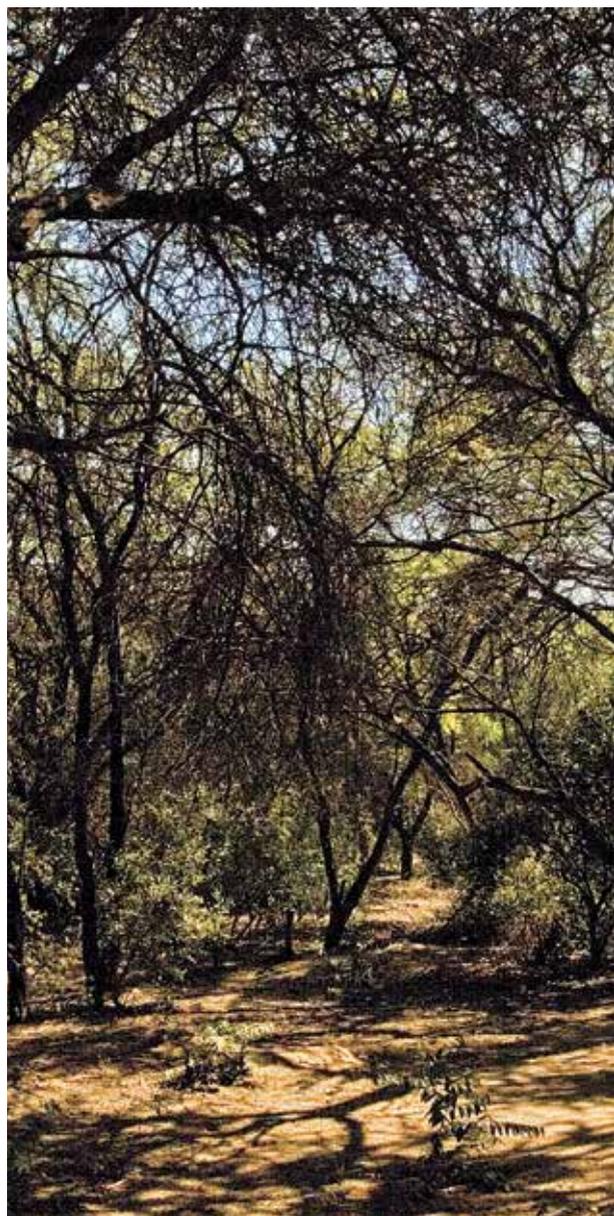
Asimismo, es de precisar las acciones conjuntas que el MINAM y el MEF desarrollaron en relación a fortalecer capacidades de Gobiernos Locales para la formulación de los proyectos de inversión pública en el marco de la Resolución Directoral n.º 007-2013-E.F./63.01 entre el año 2014 y 2015, y coordinadas de manera estrecha hasta el 8 de marzo del 2016, en el marco de las cuales se desarrolló y programó todo lo correspondiente al Curso Taller “Alcances del proceso de ordenamiento territorial en la formulación de proyectos de inversión pública” (2015-2017), y que a la fecha implican un total de S/. 126 736 594 en recursos públi-

cos. A su vez debe señalarse que:

1. Este nuevo lineamiento, al desarrollar el servicio de gestión territorial estaría desvirtuando el concepto y el enfoque del ordenamiento territorial establecido por el Ministerio del Ambiente.
2. Este nuevo lineamiento podría generar confusión en las Unidades Formuladoras de los Gobiernos Regionales y Locales, sobre la aplicabilidad de las normas.
3. Asimismo, en el nivel Regional estos lineamientos generarían confusión, considerando que el término Gestión del Territorio no se encontraría dentro de las funciones transferidas a los Gobiernos Regionales establecidas en su Ley Orgánica.
4. Desde el año 2013 se viene desarrollando capacitaciones y asistencia técnica a las regiones con la participación del MEF (DGIP), orientadas al desarrollo de capacidades para la formulación de proyectos enmarcados en los lineamientos dejado sin efecto, lo cual ha significado un gasto conside-

rable de recursos humanos y recursos financieros tanto para el MINAM como los Gobiernos Regionales y Locales.

5. Por otro lado, se debe tener en cuenta que a la fecha se tienen en formulación y evaluación alrededor de 30 proyectos a nivel nacional, enmarcados en los lineamientos dejados sin efectos, que consideran una inversión aproximada de S/. 105 millones de soles; por lo que no debieran ser afectados dichos proyectos por un requerimiento de reformulación, de acuerdo a la nueva resolución
6. Este Lineamiento nuevo podría estar restringiendo la ejecución en materia de Catastro y Demarcación Territorial, condicionándola a la formulación de un PIP, de acuerdo a los requerimientos establecido en la nueva resolución directoral.



05

INFORMACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

5.1. SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICO (SIG)

En el D. S. n.º 007-2008-MINAM (Art. 37, inciso f), se señala que la Dirección General de OT del MINAM "es la encargada de administrar, organizar y actualizar el Sistema de Información Geográfica del Ministerio para proveer información técnica especializada que contribuya a la toma de decisiones, en coordinación con el Viceministerio de Gestión Ambiental, direcciones de línea e instituciones adscritas, entre otras, suministrando información al Sistema Nacional

de Información Ambiental - SINIA".

Este SIG busca contribuir a una eficiente y oportuna toma de decisiones en los procesos de planeación y gestión del desarrollo territorial, facilitando la gestión, difusión, acceso y uso de información geográfica por parte de las autoridades, funcionarios y la ciudadanía en general a nivel nacional, a través de:

- Consolidar un flujo regulado y estable de la información entre los productores y los usuarios, en los distintos niveles del Estado.

Gráfico n.º 14 Organización del SIG-MINAM
SISTEMA DE INFORMACION GEOGRÁFICA



- Implementar una estrategia permanente de difusión de la información geográfica, así como de herramientas para su manejo a través del Sistema de Información Geográfica del MINAM - SIGMINAM.
- Promover la cultura en el uso de información geográfica, como un insumo clave en los procesos de OT y gestión del desarrollo territorial.
- Consolidar el marco institucional para la gestión y sostenibilidad del SIG-MINAM a nivel institucional.

En este marco se ha logrado fortalecer la plataforma de servicios geoespaciales denominado GEOSERVIDOR, que tiene los siguientes servicios y disponibilidad de información para los Procesos de OT, tal como figura en la siguiente tabla:

Tabla n.º 7
Información disponible en el Geoservidor

DISPONIBILIDAD	CANTIDAD	DESCRIPCIÓN
Imágenes satelitales	5 000 escenas de imágenes satelitales de diversas escalas	Información incorporada en la base de datos del Geoservidor
ZEE de 12 regionales, 01 provincial	70 capas digitales a nivel macro y meso	Información de los procesos de OT
Mapas nacionales, regionales y locales	Más de 200 mapas	Información elaborada en el MINAM para análisis y estudios.
Servicios de mapas	15 servicios	Mapas vía web para la visualización de información geoespacial
Nodos de información	2 nodos regionales	Interconexión con plataformas IDE Regionales
Acceso de usuarios	20 000 usuarios anuales	Cantidad en promedio de usuarios que acceden a la plataforma web
Plataformas conectadas	5 plataformas	Plataformas que consumen los servicios del Geoservidor.

Asimismo, en coordinación con la Dirección General de Investigación e Información Ambiental - DGIIA y el Área de Informática, se cuenta con una propuesta de Directiva del uso, acceso, difusión de la Información Ambiental en el MINAM. Por otro lado, con la finalidad de seguir mejorando la disponibilidad e intercambio de información, se ha suscrito un Convenio con el INGEMMET, teniéndose previsto además la firma de cinco convenios adicionales con: Instituto Geográfico Nacional - IGN, Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú - REMURPE, Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, Organización Ecocity Builders⁵⁹ de EEUU y el Centro de estudios y de expertos sobre los riesgos, el ambiente, la movilidad y acondicionamiento territorial - CEREMA⁶⁰ de Francia.

Gracias a los esfuerzos desarrollados, el MINAM a través de la DGOT ha logrado recibir una donación del Gobierno del

Japón, que consiste de equipamiento tecnológico/satelital, software, vehículos e imágenes satelitales de alta resolución de cobertura nacional valorizados en 5 millones de dólares. Estas imágenes han sido distribuidas a los 25 Gobiernos Regionales para sus procesos de OT, el monitoreo de sus recursos naturales y gestión territorial, con lo cual se ha podido ahorrar más de US 7 millones gracias a la entrega oportuna de imágenes satelitales de alta resolución del MINAM a regiones, municipios y sectores.

Con la finalidad de que el conjunto de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales se encuentren en la posibilidad de utilizar esta información, durante esta gestión, se han capacitado a más de 700 funcionarios, profesionales y técnicos de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para la aplicación de los Sistemas de Información Geográfica y Tele-detección Espacial.

59. Ecocity Builders: es un organismo de los EEUU sin fines de lucro encargada de desarrollar e implementar políticas, diseños, herramientas y estrategias para construir centros urbanos prósperos.

60. CEREMA, es un organismo productor de información transectorial que depende del Ministerio del Ambiente y del Ministerio del Alojamiento, Igualdad de los Territorios y Ruralidad de Francia

Asimismo, como parte del fortalecimiento del SIG MINAM se ha elaborado una propuesta de Catálogo de Objetos Geográficos de la información territorial para el OT, es decir, una estandarización de la leyendas de los mapas que se elaboran para facilitar la interpretación de los diversos mapas que sobre la materia se producen, para su implementación en los Gobiernos Regionales y Locales. También se ha fortalecido la plataforma de servicios web de mapas e imágenes satelitales del Perú denominada Plataforma del Geoservidor del MINAM, por lo cual ha recibido los siguientes reconocimientos:

- En el 2011 recibe el Premio Buenas Prácticas en Gestión Pública como ganador en la categoría Gestión Ambiental Efectiva.
- En el 2012 se recibió el Premio GeoSUR⁶¹ edición 2012 como “La Mejor Aplicación de Datos y Desa-

rollo de Servicios de Información Geoespacial para la Integración Sudamericana”.

- En el 2014 se recibe el reconocimiento por ser finalista de Buena Practica en Gestión Publica en la categoría de Gestión Ambiental Efectiva.
- En el 2015 se recibe el reconocimiento por ser finalista de Buena Practica en Gestión Publica en la categoría de Transparencia y Acceso a la Información.
- En el 2015 se recibe el reconocimiento especial por Datos Abiertos, por la iniciativa de poner a disposición información temática.

Cabe señalar que se encuentran cinco Plataformas temáticas del MINAM articuladas a la Plataforma de Servicios Geoespaciales del Geoservidor, tales como:

61. GeoSUR: Red Geoespacial de América Latina y el Caribe.

- SINIA de la DGIIA. Ordenamiento Territorial.
 - GeoBosque del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático - PNCB.
 - Plataforma Nacional de Servicios Ecosistémicas de la Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural (DGEVFPN).
 - Plataforma de la Amazonia Peruana de la Dirección General de Diversidad Biológica. (DGDB)
 - Plataforma de Información de los Recursos Genéticos y Bioseguridad de la Dirección General de Diversidad Biológica.
 - Además se articula el Proyecto Red de Información y Datos del Pacífico Sur para el Apoyo a la Gestión Integrada del Área Costera - SPIN-CAM de la Dirección General de
 - Gobierno Regional de San Martín
 - Gobierno Regional de Ucayali
 - Gobierno Regional de Madre de Dios
 - Gobierno Regional de Puno
- Asimismo, cuatro Gobiernos Regionales articulan su información de Ordenamiento Territorial (OT) e infraestructura de datos espaciales desde la Plataforma de Servicios Geoespaciales del Geoservidor, tales como:
- Gobierno Regional de San Martín
 - Gobierno Regional de Ucayali
 - Gobierno Regional de Madre de Dios
 - Gobierno Regional de Puno
- Por otro lado, trece instituciones públicas recibieron asistencia técnica por parte del MINAM en la implementación de Geoservidores, a través de compartir la experiencia desarrollada, tales como:
- Ministerio Cultura
 - Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres -CENEPRED
 - Instituto Nacional de Defensa Civil -

INDECI

- Gobierno Regional de Arequipa
- Gobierno Regional de Ancash
- Gobierno Regional de Ayacucho
- Gobierno Regional de Pasco

- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS

- Ministerio de Transporte y Comunicaciones - MTC

- Servicio Nacional de Certificación Ambiental - SENACE

- Ministerio de Energía y Minas - MINEM

- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF

- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN

5.2 IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS EN EL TERRITORIO

En el marco de la participación del MINAM en el Programa Presupuestal de Reducción de Vulnerabilidades y

Atención de Emergencias por Desastres-PREVAED, PP 068 que se viene trabajando a través de la DGOT se han desarrollado diversos estudios que han sido entregados a las respectivas autoridades considerando ámbitos de análisis de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Cusco, Piura, Tacna y a los Gobiernos Provinciales de Pachitea, Huánuco, Puerto Inca, Leoncio Prado y Marañón, del departamento de Huánuco, así como guías para su aplicación. Estos se constituyen además en insumos para el Estudio Especializado de Evaluación del Riesgo de Desastre y Vulnerabilidad al Cambio Climático. Estos Estudios corresponden a los siguientes:

- Estudio de Evaluación del Riesgo de Desastres y Vulnerabilidad al Cambio Climático en las provincias de Pachitea, Puerto Inca, Huánuco, Leoncio Prado y Marañón.

A través de este estudio se conocen los riesgos de desastres que se suscitan en estas 5 provincias de Huánuco, obteniendo escenarios de riesgo de desastres por cada peligro identificado en el territorio, como son: inundación,

deslizamiento, sequía, helada, etc. En este estudio se ha detallado de forma cuantitativa y cualitativa los niveles de riesgo por provincia, así también, se han desarrollado los modelos que determinan el nivel de riesgo existente y se han formulado las recomendaciones respectivas para la reducción del riesgo de desastres.

- Desarrollo del perfil de riesgo por inundación de la cuenca del río Chillón

El estudio de Perfil de Riesgos por inundación en la cuenca del Río Chillón ha permitido aplicar las técnicas de análisis cuantitativo/probabilístico de riesgos que anteriormente ha sido aplicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para amenazas sísmicas. Así, se han obtenido datos sobre las pérdidas máximas probables anuales (PML) para los períodos de retorno de 20, 50, 100 y 500 años. Dichas pérdidas están asociadas preponderantemente a inundaciones (producidas por altas precipitaciones y la inadecuada ocupación) en áreas agrícolas y urbanas de la parte baja de la cuenca como en los distritos

de Carabaylo, Puente Piedra, Comas, San Martín de Porres, Ventanilla y Callao. A través de esta información las autoridades competentes pueden tomar decisiones para prevenir y reducir el riesgo existente, elaborando planes de desarrollo incluyendo la gestión del riesgo, planes de prevención, PIPs que contengan la construcción de infraestructura física (medidas estructurales) o medidas relacionadas al fortalecimiento de capacidades o planificación (medidas no estructurales) entre otros.

- Mapa de Susceptibilidad Física de la Región de Lambayeque - Insumos para la Evaluación de Riesgo de Desastres

En este estudio se realizó la caracterización de las condiciones físicas, biológicas y climáticas del departamento de Lambayeque, tomando la información existente de la ZEE, con trabajo de campo que se realizó con participación de especialistas multidisciplinarios de la DGOT, actualizándola con el inventario de peligros geológicos del INGEMMET, información de eventos naturales y recurrentes como el Fenómeno de El Niño.

En este documento se identificó los peligros existentes y recurrentes, como el caso del Fenómeno del Niño, y se analizó las condiciones naturales del territorio y sus procesos de degradación física natural, identificando zonas de baja a muy alta susceptibilidad. El estudio realizado permitió visualizar las áreas de inundación en zonas de cultivo, salinización de suelos, erosión marina, sequía, entre otros. Así, por ejemplo, en este estudio se verifica que en el mes de julio el cauce del río La Leche se encontraba sin recurso hídrico, y no cuenta con defensa ribereña; el cauce presenta el mismo nivel de las áreas de cultivo, por lo que al presentarse el tiempo de avenidas se desbordan generando las inundaciones.

Los resultados obtenidos indican que los fenómenos naturales que se manifiestan con mayor incidencia en la región Lambayeque son: inundaciones, erosión marina, arenamientos, sequías, flujos de detritos, huaycos, deslizamientos y terremotos, principalmente en épocas donde ocurre el fenómeno El Niño.

La identificación de sectores críticos debido a la inadecuada ocupación del

territorio y por la presencia de peligros recurrentes constituye una herramienta de gestión del riesgo para la intervención de las autoridades del Gobierno Regional o Gobierno Local, quienes deberán priorizar las medidas de prevención, mitigación y adaptabilidad al Cambio Climático.

- Insumos para el Estudio de Evaluación de Riesgo de Desastres y Vulnerabilidad al Cambio Climático en los Departamentos de Piura, Cusco, Tacna y Ayacucho.

Los citados estudios identifican las características del entorno geográfico, desarrolla el mapa de susceptibilidad física e identifica los peligros naturales presentes en el área de estudio, siendo los más representativos en los cuatro departamentos: los sismos, las inundaciones, las sequías, las heladas, la remoción en masa, tsunami, entre otros de menor recurrencia. Se analiza también la vulnerabilidad a través de la exposición, fragilidad y resiliencia, de tres elementos importantes como son, la población, medios vitales (vías) y actividades económicas, resultado de estas dos variables

se obtiene el mapa de riesgos por peligro y el conjunto de población y medios de vida de la población que se encuentran expuestos ante este peligro. Finaliza el estudio con una serie de medidas de prevención, mitigación en las zonas identificadas como riesgo Muy Alto y Alto. Estas medidas pueden ser estructurales como no-estructurales.

- Mapa de Susceptibilidad Física del Perú: Zonas propensas a inundaciones y deslizamientos en la costa y sierra frente a la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos. 2015

El mapa contiene y reporta información técnica de las características naturales del territorio (susceptibilidad física del territorio), peligros de origen natural inventariados de manera cualitativa y cuantitativa, y elementos de ocupación socioeconómica del territorio que permiten ubicar las zonas de mayor probabilidad de afectación si ocurriese un evento hidrometeorológico extremo. Asimismo, identifica la cantidad de población e infraestructura física (viviendas, centros educativos y centros de salud)

que estarían expuestos con el mayor nivel de vulnerabilidad ante la ocurrencia de eventos extremos como el fenómeno de El Niño.

Según el análisis realizado, se estima que el 40 % del territorio de las regiones Cajamarca, Cusco y Huancavelica tendrían muy alta probabilidad de ocurrencia de deslizamientos, en tanto el 60 % del territorio de las regiones Huánuco, Moquegua y Pasco tendrían alta probabilidad de ocurrencia de deslizamientos. Asimismo, las regiones de Ica, La Libertad, Lambayeque, Lima, Piura, Puno, Tacna y Tumbes tendrían altas probabilidades de ocurrencia de inundaciones a raíz de eventos hidrometeorológicos. Tabla n.º 8.

El análisis también evidencia que un importante número de colegios y hospitales de las regiones mencionadas podrían resultar dañados o afectados en su integridad dada su inadecuada ubicación; asimismo, se precisan lugares de posibles impactos ambientales asociados a pasivos ambientales generados por minería formal e informal. Tabla n.º 9 y Tabla n.º 10 respectivamente.

Tabla n.º8 Población y viviendas probablemente afectadas ante la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos

REGIÓN	NÚMERO DE CENTROS POBLADOS PROBABLEMENTE		POBLACIÓN PROBABLEMENTE
	afectados por deslizamientos	afectados por inundaciones	afectados por deslizamientos
Amazonas	239	26	42 244
Ancash	6 990	165	583 066
Apurímac	3 827	0	374 764
Arequipa	4 781	12	1 016 142
Ayacucho	7 029	4	530 308
Cajamarca	5 068	31	909 708
Callao	1	0	277 895
Cusco	7 627	60	593 973
Huancavelica	6 436	6	424 478
Huánuco	5 408	47	331 380
Ica	477	294	69 873
Junín	2 672	8	794 632
La Libertad	2 913	397	449 146
Lambayeque	371	714	53 737
Lima	4 041	149	770 179
Moquegua	1 232	5	82 084
Pasco	2 049	17	177 764
Piura	2 025	373	531 712
Puno	7 552	924	769 149
San Martín	7	0	75
Tacna	634	17	100 620
Tumbes	93	27	19 768
Total general	71 472	3 276	8 90 2697

Tabla n.º8 Población y viviendas probablemente afectadas ante la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos

POBLACIÓN PROBABLEMENTE	NÚMERO DE VIVIENDAS PROBABLEMENTE	
	afectados por inundaciones	afectados por deslizamientos
6 951	13 598	2 049
73 223	193 596	20 018
0	137 575	0
858	298 310	844
434	196 751	137
13 867	288 739	4 544
0	80 434	0
108 562	194 340	28 914
47	146 685	30
164 989	106 182	42 421
254 507	24 601	67 486
504	227 923	257
818 892	128 851	203 354
935 983	14 658	220 678
2 208 957	226 085	510 999
59 694	32 635	17 920
237	50 287	124
750 411	134 184	180 134
368 114	312 467	130 538
0	40	0
74	32 931	78
128 018	6 101	34 971
5 894 322	2 846 973	1 465 496

Tabla n.º9 Infraestructura de educación probablemente afectadas ante la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos

INFRAESTRUCTURA EN EDUCACIÓN			
REGIÓN	NÚMERO DE CENTROS EDUCATIVOS AFECTADOS POR DESLIZAMIENTOS	NÚMERO DE CENTROS EDUCATIVOS AFECTADOS POR INUNDACIONES	NÚMERO DE CENTROS EDUCATIVOS AFECTADOS POR DESLIZAMIENTOS E INUNDACIONES
Amazonas	59	33	8
Ancash	918	128	15
Apurímac	393	0	0
Arequipa	554	0	10
Ayacucho	545	0	0
Cajamarca	671	21	39
Callao	73	15	0
Cusco	402	35	67
Huancavelica	1025	0	6
Huánuco	405	92	3
Ica	56	34	0
Junín	509	1	16
La Libertad	626	227	10
Lambayeque	81	357	2
Lima	564	94	4
Moquegua	120	15	2
Pasco	431	0	7
Piura	1153	510	77
Puno	1021	202	63
Tacna	132	1	0
Tumbes	33	66	50
Total general	9771	1831	379

Tabla n.º 10 Infraestructura de salud probablemente afectada ante la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos

INFRAESTRUCTURA EN SALUD			
REGIÓN	NÚMERO DE CENTROS DE SALUD AFECTADOS POR DESLIZAMIENTOS	NÚMERO DE CENTROS DE SALUD AFECTADOS POR INUNDACIONES	NÚMERO DE CENTROS DE SALUD AFECTADOS POR DESLIZAMIENTOS E INUNDACIONES
Amazonas	20	3	0
Ancash	309	42	4
Apurímac	333	0	0
Arequipa	214	1	1
Ayacucho	313	2	1
Cajamarca	358	16	16
Callao	11	16	2
Cusco	141	24	10
Huancavelica	514	0	4
Huánuco	140	16	2
Ica	16	28	0
Junín	122	1	4
La Libertad	113	96	2
Lambayeque	20	78	0
Lima	360	155	15
Moquegua	60	3	0
Pasco	186	1	2
Piura	193	149	33
Puno	233	54	16
Tacna	67	1	0
Tumbes	6	28	11
Total general	3 729	714	123

Fuente: Base georeferenciada de Centros de salud con PIP - MEF/Monto aproximado de los PIP s/. 5 821 232 074.

5.3. COBERTURA Y USO DE LA TIERRA

La Secretaria General de la Comunidad Andina en coordinación con los países y con el apoyo técnico de CONDESAN ha liderado el desarrollo de una propuesta conceptual y metodológica preliminar para estudiar los patrones de cobertura de la tierra y su relación con el estado de conservación de los ecosistemas andinos. Dicha propuesta está enmarcada en el Proyecto denominado “Dinámicas de Cambio de Cobertura de la Tierra en la Comunidad Andina” y se ha desarrollado con la participación de especialistas de los cuatro países miembros.

En ese sentido, el año 2011 se firmó el convenio de cofinanciamiento en el desarrollo del Proyecto “Análisis de los Cambios de la Cobertura de la Tierra en los países de la Comunidad Andina de Naciones”; esto en lo correspondiente a los sistema de clasificación, herramientas de análisis y monitoreo; información que aporta en el desarrollo de los instrumentos técnicos sustentatorios para el OT.

El Proyecto tenía como objetivo fortalecer la gestión ambiental en el Perú a partir de la generación de información que apoye a la toma de decisiones orientadas a la planificación y ordenamiento del territorio. Para ello se ha planteado de manera específica la necesidad de fortalecer la colaboración entre los países a través del mejoramiento de capacidades técnicas; desarrollar metodologías que permitan la representación cartográfica de patrones de cobertura de la tierra así como la representación de la diversidad biológica a nivel de ecosistemas.

Para ello se ha venido desarrollando una leyenda de cobertura de la tierra basado en un sistema de clasificación jerárquico CORINE Land Cover (IDEAM 2010), siguiendo los acuerdos regionales, el mismo que ha sido adaptado para Colombia, y da un arco de comparabilidad internacional.

Metodología y resultados

El proceso de definición y discusión de metodologías empleadas para desarrollar el mapa de cobertura de la tierra

del Perú estuvo enfocado en aprender de las experiencias regionales y buscar un método que permita fortalecer la replicabilidad y eficiencia del procesamiento de las imágenes satelitales. En este marco, se partió de los acuerdos regionales que planteaban emplear la metodología CORINE Land Cover como base para el desarrollo de la propuesta regional (IDEAM, IGAC, y COR. M.AG-DALENA 2008). Así mismo, como parte de la discusión seguida en este proyecto, se buscó una metodología que permitiera acumular información en el largo plazo, como un mecanismo de mejora continua del proceso, y que permita incorporar mecanismos de control de la calidad de los distintos pasos del proceso. Estos criterios de control de calidad buscan darle al intérprete una señal fiable de la confianza con que ha terminado los distintos pasos del procesamiento.

La opción por una metodología que facilite la acumulación de lo aprendido en el largo plazo llevó a explorar sistemas basados en clasificación supervisada, así como al diseño de formatos y guías para documentar los procesamientos

realizados o por realizarse. Un conjunto de herramientas informáticas se han también empezado a desarrollar para facilitar el registro y sistematización de la información recolectada, y se espera que en un futuro estas herramientas puedan también facilitar su análisis y evaluación.

Por otro lado, la búsqueda de sistemas que ayuden a la estandarización del proceso de interpretación llevó a explorar en profundidad la segmentación como herramienta. Se compararon los sistemas de clasificación basados en segmentos con sistemas basados en píxeles con el fin de evaluar el desempeño de cada uno de ellos. Esta comparación se basó en un conjunto de criterios previamente establecidos, entre ellos calidad temática, tiempo de implementación de la metodología y tiempo de procesamiento. Muchos de estos análisis se hicieron de forma cualitativa.

En la escena binacional Perú-Bolivia se trabajaron varias pruebas metodológicas con el fin de identificar la que mejor responda al área de estudio y a las necesidades de construir un sistema de

monitoreo que pueda aprender en el largo plazo. Este último criterio, sumado al buen desempeño que tuvieron, llevó a evaluar con mayor hincapié dos de los protocolos basados en clasificación supervisada, uno empleando píxeles como unidad de clasificación y el otro empleando segmentos para lo mismo. La principal ventaja de una clasificación basada en píxeles es que, al trabajar directamente con la imagen, daría resultados iniciales más rápidos y consistentes. Por su parte, la segmentación permite incorporar aspectos espaciales o de textura en la clasificación de forma replicable, reduciendo la subjetividad del intérprete al momento de dibujar polígonos. Estas dos metodologías, junto a otras variantes referidas al uso o no de información complementaria, o a las herramientas de generalización empleadas, se aplicaron a un conjunto más amplio de imágenes.

Gráfico n.º 15 Mapa de ubicación de las imágenes de prueba



ÁREA	SATÉLITE	ESCENA	FECHA
Central	Landsat5	006_67	2010-08-20
	Landsat5	007_66	2010-09-28
	Landsat5	007_67	2009-06-05
	Landsat5	007_68	2010-10-30
	Landsat5	007_68	2010-04-21
	Landsat5	008_67	2011-06-02
Binacional Bolivia-Perú	Landsat5	002_70	2010-08-08
Binacional Ecuador-Perú	Aster	Base de datos del Proyecto de Ecuador	

Nota: Todas las imágenes Landsat fueron descargadas del servidor del INPE, Brasil.

Protocolos generados

1. Protocolo de Ortorectificación de imágenes Landsat.
2. Protocolo de control de calidad entre diferentes capas ortorectificadas.
3. Protocolo marco de interpretación supervisada basada en píxeles empleando See5/C5 como clasificador.
4. Protocolo marco de interpretación supervisada empleando segmentación y Random forest como clasificador.

4.1 Protocolo de aéreas de referencia

4.2 Sub protocolo de segmentación

4.3 Sub protocolo de generación de información complementaria

4.4 Sub protocolo de Clasificación.

Sistema de clasificación de la cobertura y uso de la tierra implementado en los procesos de Ordenamiento Territorial

Zonificación Ecológica Económica - Mapa de uso de la tierra

- Departamento de Ayacucho (Culminado ZEE año 2011), Escala 1/100 000
- Departamento de Ucayali (En proce-

so ZEE año 2015), Escala 1/100 000

- Departamento de Puno (En proceso ZEE año 2015), Escala 1/100 000
- Departamento de Cusco (En proceso ZEE año 2015), Escala 1/100 000
- Departamento de Apurímac (En proceso ZEE año 2015), Escala 1/100 000
- Departamento de Lambayeque (Culminado ZEE año 2013), Escala 1/100 000
- Provincia de Alto Amazonas (Culminado ZEE año 2015), Escala 1/100 000
- Provincias de Huánuco, Leoncio Prado, Puerto Inca, Marañón y Pachitea (En proceso ZEE año 2015), Escala 1/100 000
- Provincia de Tambopata y Tahuamanu (En proceso año 2015), Escala 1/25 000
- Estudio Especializado (EE) de Análisis de Cambio de la Cobertura y Uso de la Tierra



- Cajamarca, (En proceso EE año 2015), Escala 1/250 000
- Madre de Dios, (En proceso EE año 2015), Escala 1/250 000
- Lambayeque, (En proceso EE año 2015), Escala 1/100 000
- Otras experiencias que han generado de información sobre cobertura y uso de la tierra, basadas en el uso de Corine Land Cover - Perú. (Opcional)
- Provincia de Picota - San Martín (Aplicación de Metodología 2014), Escala 1/100 000
- Provincia de Trujillo - La Libertad (Aplicación de la Metodología-MINAM), Escala 1/100 000

Gráfico n.º 16 Regiones con sistema de clasificación de la cobertura y uso de la tierra implementado en los proceso de Ordenamiento Territorial





5.4. MONITOREO

El Monitoreo que la DGOT viene realizando forma parte del conjunto de acciones que permitieron desarrollar y poner a disposición información útil para los procesos de OT regional y local. Para ello, el MINAM a través de la DGOT implementó diversos convenios interinstitucionales y que han venido fortaleciendo capacidades, generación de conocimiento y aplicación de tecnologías de sistemas de información geográfica y teledetección espacial a favor del estudio de la situación territorial en el Perú.

Acciones que permitieron el desarrollo de actividades para el Monitoreo

Entre los convenios firmados para el desarrollo de las actividades del monitoreo territorial fueron las siguientes:

- Convenio con Carnegie del Departamento de Ecología Global, firmado desde el noviembre del 2009 hasta la fecha, con el objetivo de realizar tareas de colaboración institucional para la investigación

y aplicación de tecnologías de sistemas de información geográfica y teledetección espacial en las áreas de competencia de ambas instituciones y en favor del estudio de la situación territorial y de los procesos de ordenamiento territorial en el Perú, asimismo el proceso metodológico se viene implementando dentro de los instrumentos técnicos sustentatorios para el Ordenamiento Territorial.

- Convenio con Secretaría General de la Comunidad Andina, firmado el 2011 con una vigencia de un año para la cooperación de cofinanciamiento en el desarrollo del Proyecto "Análisis de los Cambios de la Cobertura de la Tierra en los países de la Comunidad Andina de Naciones"; en los temas de Sistema de clasificación, herramientas de análisis y monitoreo; información que aporta en el desarrollo de los instrumentos técnicos sustentatorios para el OT.
- Convenio Cooperación HATOYAMA, desde 2011 hasta la fecha.
- Consiste en el apoyo Financiero no Reembolsable con el Gobierno del Japón, en el tema de fortalecimiento de la capacidad tecnológica del MINAM y MINAGRI (10 millones de dólares). También comprendió la adquisición de equipamiento, imágenes de alta resolución y capacitación. Actualmente sigue implementándose.
- Convenio con el Centro Internacional de Agricultura Tropical – CIAT, firmado en 2014 hasta la fecha, desarrollándose temas en el monitoreo territorial en alerta temprana a través del sistema Terra-i Perú, intercambio de información, capacitación en Sistemas de Información Geográfica y Teledetección. Entre sus objetivos el fortalecimiento de capacidades para el monitoreo de alerta temprana de los cambios de cobertura vegetal a nivel nacional.
- Convenio Woods Hole Research Center - WHR, firmado en 2014 hasta la fecha, se centra en los temas: fortalecimiento de capacidades para la generación de herramien-

tas que aporten en los cambios de cobertura y en los instrumentos técnicos sustentatorios para el Ordenamiento Territorial (OT).

5.5. PUBLICACIONES REALIZADAS DEL APOYO INSTITUCIONAL MEDIANTE CONVENIOS Y COOPERACIÓN.

EL MINAM cuenta con publicaciones técnicas que contribuyen a la investigación, actualización cartográfica, análisis de cambios en la superficie de la tierra, evaluación de los recursos naturales, gestión del riesgo y análisis de la deforestación.

Las instituciones que dieron soporte para la generación de los mencionados documentos, fueron: el departamento de Ecología Global del Instituto Carnegie (USA), Secretaría General de la Comunidad Andina y la Universidad Agraria la Molina. Las publicaciones están disponibles en formato PDF para descarga al público en general, en la siguiente página Web:

<http://www.minam.gob.pe/no->

[tas-de-prensa/minam-presento-diversas-publicaciones-tecnicas-para-un-mejor-ordenamiento-territorial/](http://www.minam.gob.pe/no-tas-de-prensa/minam-presento-diversas-publicaciones-tecnicas-para-un-mejor-ordenamiento-territorial/)

Monitoreo de Cobertura de Bosque, Deforestación y Degradación Forestal

El MINAM, a través de la DGOT, en el marco del Convenio Interinstitucional con el Instituto Carnegie para la Ciencia del Departamento de Ecología Global, ha venido trabajando conjuntamente en el desarrollo de actividades de investigación y aplicación de tecnologías de sistemas de información geográfica y teledetección espacial a favor del estudio de la situación territorial y de los procesos de OT en el Perú.

Asimismo, producto de las capacitaciones recibidas por el equipo del MINAM en el análisis y la generación de información, como Mapas de Cobertura de Bosque y No-bosque, y el cambio de cobertura de bosque en términos de deforestación y degradación. La información generada corresponde al ámbito de la Amazonía Peruana y es analizada a través de imágenes satelitales LANDSAT 5 y 8, haciendo uso del CLASlite.

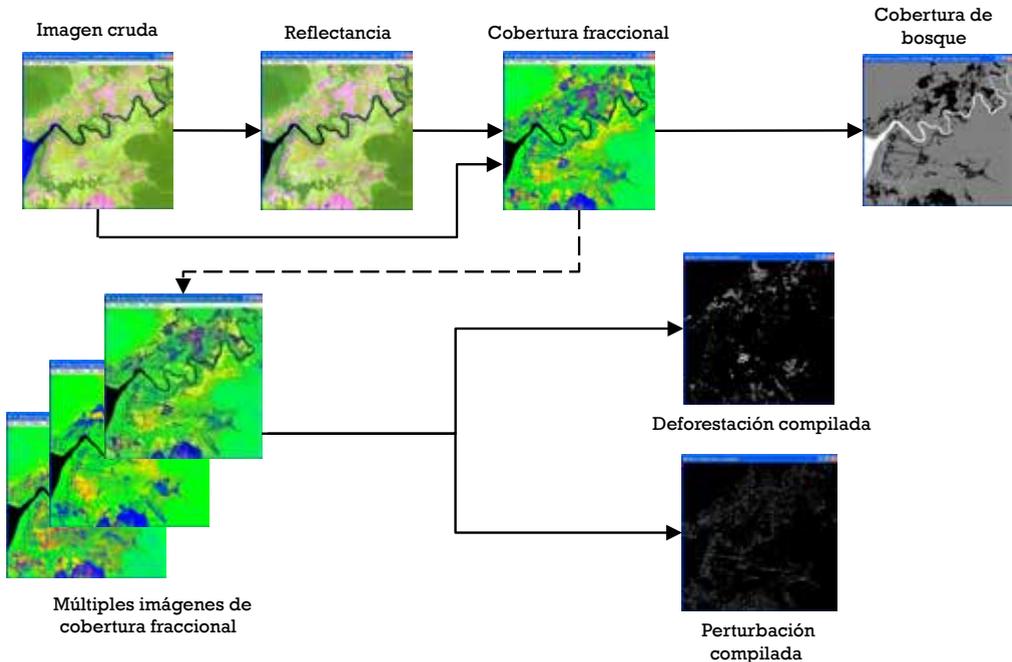
Mapa n.º 2 Ámbito de Análisis de la Deforestación Anual



CLASlite es un software semiautomatizado para la clasificación de imágenes y la generación de mapas de cobertura de Bosque y No-bosque, además de los cambios de la cobertura de bosque en la Amazonía Peruana, el cual comprende desde la preparación de las imágenes (primer paso de CLASlite), corrección radiométrica y

atmosférica, enmascaramiento de cuerpos de agua, nubes y sombras, mezcla espectral a nivel del pixel basado en el análisis probabilístico de las características del dosel del bosque, mapa de cobertura de bosque y cambio de cobertura de bosque. Todo el proceso metodológico se muestra en el siguiente esquema:

Gráfico n.º 17 Flujo de Procedimiento para la Generación de Datos de Cobertura y Cambio de Cobertura de Bosque



El resultado de este procesamiento con CLASlite pasa por un post-proceso donde se eliminan los ruidos generados en la clasificación, así como la identificación de cambios naturales y los que son causados por actividad antrópica. La evaluación de la exactitud de los datos se realizó a través de dos etapas: la primera comprendió el trabajo de campo en algunas regiones, y la segunda, con las imágenes de alta resolución de los años 2011, 2012, 2013 y 2014.

Trabajo de Campo en zonas de deforestación por agricultura y tala



Trabajo de campo en zonas deforestadas por cultivos de palma aceitera



La información que se ha venido generando a la fecha se ha constituido en reportes y han sido entregados a las Direcciones Generales e instituciones adscritas del MINAM además de haberse compartido con el MINAGRI, Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), Organismo de Supervisión de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), MEF, entre otros. Asimismo, la información actualizada al 2014 se encuentra disponible en la página del GEOSERVIDOR⁶².

62. <http://geoservidor.minam.gob.pe/intro/monitoreo/deforestacion-y-degradacion-forestal-6.html>

Fortalecimiento de capacidades en las regiones



El MINAM ha venido haciendo la entrega de la información a las diversas regiones, además de capacitar a más de 300 profesionales sobre las bases físicas y procesos técnicos de la aplicación de la herramienta CLASlite.

La cuantificación de los cambios de la cobertura de bosque a no-bosque por deforestación generaron los resultados donde se muestra el crecimiento de la pérdida de los bosques en la Amazonía Peruana.

Tabla n.º 11 Avance de la Deforestación en la Amazonía Peruana entre 2000 al 2014

DEPARTAMENTO	2000 - 2005	2005 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2013	2013 - 2014
Amazonas	21 808,69	16 226,84	3 657,99	4 047,05	3 942,90	3 424,04
Ayacucho	1 952,16	1 706,35	69,21	120,32	1 088,90	362,23
Cajamarca	4 893,02	2 243,69	676,80	535,11	3 336,80	1 288,14
Cusco	13 645,73	27 095,36	674,09	1 371,76	9 484,87	4 997,41
Huancavelica	532,58	55,16	0,61	0,54	10,81	4,20
Huánuco	44 550,62	60 089,87	7 511,10	7 283,60	25 859,21	23 577,06
Junín	11 536,79	32 891,78	295,05	1 391,75	3 220,57	3 709,47
La Libertad	102,86	238,74	0,00	0,00	0,00	9,45
Loreto	78 521,93	104 633,51	20 198,87	34 449,75	35 057,39	26 350,05
Madre de Dios	16 188,56	23 477,13	4 840,52	5 638,99	9 135,75	10 653,58
Pasco	13 106,97	19 300,86	2 511,65	3 628,51	4 770,90	5 430,43
Piura	0,03	0,00	142,40	227,17	226,30	4,14
Puno	1 400,51	2 957,76	104,03	335,54	680,22	2 073,71
San Martín	69 235,35	119 091,00	33 447,07	27 180,20	2 1541,90	48 478,48
Ucayali	51 529,56	78 245,22	9 008,02	9 303,06	52 692,59	18 353,78
Total	329 005,36	488 253,27	83 137,41	95 513,35	171 049,11	148 716,17

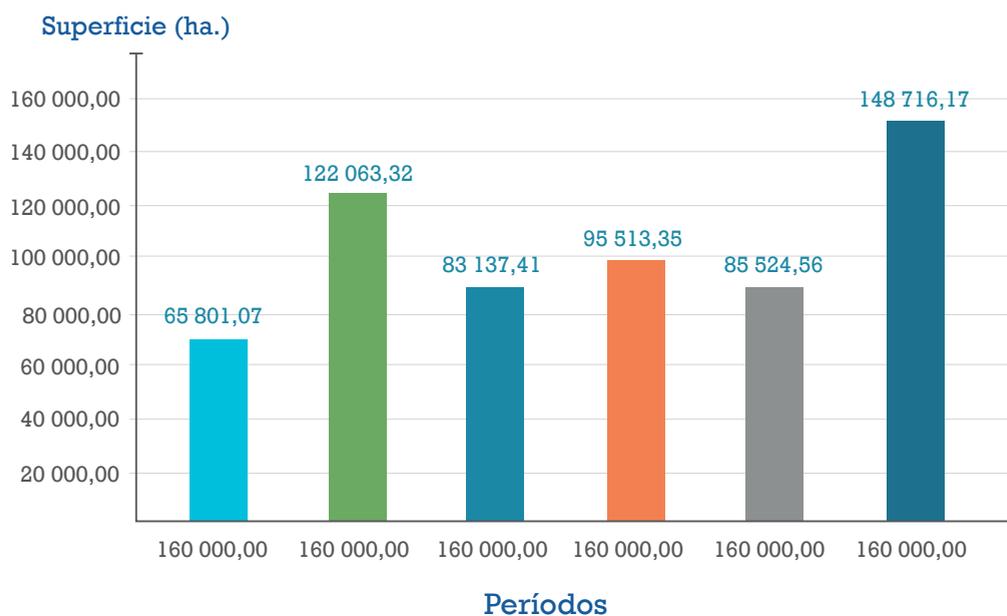
Elaboración Propia

Tabla n.º 12 Superficie Deforestada en la Amazonía Peruana

ÁMBITO ESTUDIO	SUPERFICIE DEFORESTADA POR PERIODO (HA.)					
	2000-2005	2005-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2013	2013-2014
Amazonía Peruana	329 005 ,36	488 253 ,27	83 137 ,41	95 513 ,35	171 049 ,11	148 716 ,17

Asimismo, los resultados del Mapa Estandarizado de la Deforestación en la Amazonía Peruana fueron presentados durante la realización del Primer Taller de “Análisis de Pérdida de Bosque para el Monitoreo y Gestión del Territorio”, que contó con la presencia de diferentes instituciones, universidades, ONG’s, Ministerios, entre otros.

Gráfico n.º 18 Proceso de Deforestación de los bosques amazónicos



Presentación y capacitación a diversas instituciones



Monitoreo de alerta temprana a través del Sistema Terra-i

El MINAM viene desarrollando actividades en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional firmado entre el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT).

Específicamente, dicho Convenio comprende el diseño e implementación de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos y el fortalecimiento del sistema de información geográfica del MINAM, en lo correspondiente a sistemas de alerta temprana para detectar cambios de cobertura y uso de la tierra en Perú.

Con la finalidad de dar cumplimiento al mencionado convenio, la DGOT, en coordinación con las instituciones técnicas de investigación (en este caso el CIAT), ha venido desarrollando diversas actividades y coordinaciones como parte de la transferencia tecnológica e implementación del sistema de detección y alerta temprana de los cambios de uso del territorio TERRA-i.

Terra i-Perú

Es el resultado del convenio entre el MINAM y el CIAT. Terra-i Perú comprende la aplicación de un conjunto de herramientas diseñadas para la detección y alerta temprana de los cambios de uso del territorio mediante el uso de imágenes satelitales, cuyo objetivo es monitorear y/o detectar cambios rápidos de cobertura y uso de la tierra, a fin de brindar las alertas tempranas sobre el aumento y disminución de la cobertura de la tierra en el Perú. Ello permite realizar análisis de las detecciones de pérdida de cobertura vegetal a partir de información estadística para los periodos desde 2004 hasta la última fecha de actualización, y se realizan para los diferentes niveles de información.

El Sistema Terra i-Perú proporciona información sobre los cambios que se originan en el territorio cada 16 días, y que son ocasionados principalmente por el desarrollo de diversas actividades humanas, empleándose para tal fin imágenes de satélite MODIS y TR. M.M de 250 metros de resolución. Esto

lo convierte en un insumo importante para las actividades relacionadas al aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos naturales, la biodiversidad, la adaptación al cambio climático, la gestión de riesgos de desastres, entre otros. Pero sirve en especial para el diseño de políticas públicas que permitan orientar las diversas acciones de intervención en el territorio en el marco del OT.

Asimismo, se viene reportando mensualmente información a través del Sistema de Terra i – Perú, a fin de brindar las alertas tempranas sobre el aumento y disminución de la cobertura de la tierra en el Perú. Ello permite realizar un análisis de las detecciones de pérdida de cobertura vegetal a partir de información estadística para los periodos 2004 hasta la última fecha de actualización, y se realizan para los diferentes niveles de información.

Gráfico n.º 19 Detección de la Pérdida de Cobertura Vegetal

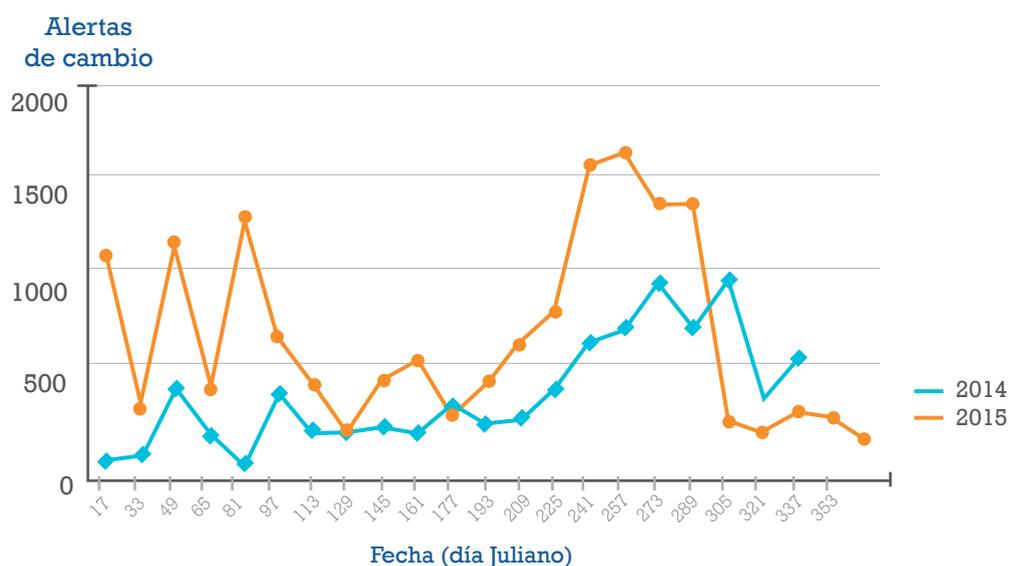
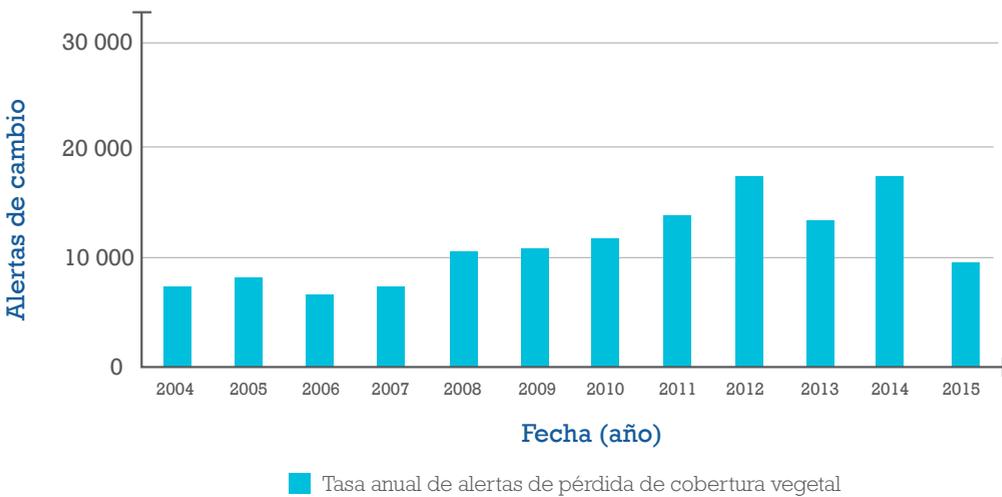


Gráfico n.º 20 Tasa anual de alertas de pérdida de cobertura vegetal



Proceso de Transferencia Tecnológica

El trabajo en conjunto entre ambas instituciones MINAM y CIAT se dio con las capacitaciones que el equipo del CIAT brindó a través de talleres y participación en trabajos de campo para validar los resultados emitidos por el sistema TERRA. Se desarrollaron 5 talleres en los que participaron especialistas del Programa de Conservación de Bosques, Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, Proyecto OTCA y la DGOT, que viene realizando las coordinaciones para la implementación del Sistema Terra-i Perú, asimismo fueron presentados los logros generados a través de las capacitaciones en el 2015.

Transferencia de capacidades al equipo de MINAM y otros



Fotografías de trabajo de campo para validar los resultados de Terra-i



5.6. REGISTRO NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT)

El Registro Nacional de Ordenamiento Territorial (OT) es una herramienta que permite sistematizar el avance del proceso de OT a nivel nacional, de modo que esta información se encuentre disponible para orientar los esfuerzos de capacitación y asistencia técnica a nivel regional y local, así como para el conjunto de actores interesados.

El Registro Nacional sirve como medio para conocer el avance del proceso en OT en cada región y provincia, siendo una herramienta útil a los Gobiernos Regionales y Locales. Con la finalidad de disponer de información detallada sobre el proceso de Ordenamiento Territorial (OT) en este Registro Nacional, se ha diseñado una ficha que permite registrar no solo aspectos cuantitativos del proceso, sino también cualitativos, de manera sustentada.

Asimismo, esta información sirve para dar seguimiento, monitoreo y evaluación al proceso de OT en su conjunto, con la evaluación de los diversos ins-

trumentos técnicos que forman parte del proceso de OT. Este monitoreo y seguimiento del proceso para el OT, en la medida en que es constante, debe permitir evaluar las capacidades institucionales instaladas en este proceso a nivel nacional, permitiendo identificar las fortalezas y las debilidades que se generen en un tiempo determinado y a largo plazo.

Al 2015, se tienen 16 Fichas para Registro Nacional levantadas, además de encontrarse en gestión el apoyo de la Asistencia Técnica Internacional, en el marco del Apoyo Presupuestario al PP 035 Gestión Sostenible de los Recursos Naturales y Diversidad Biológica, para elaborar el aplicativo web del Registro Nacional y de los formularios de la ZEE, a fin de automatizar las fichas, ya que por la rotación de autoridades en los Gobiernos Regionales, hay necesidad de realizar un proceso de actualización periódica.

06

ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT) EN REGIONES Y PROVINCIAS

6.1 AVANCE EN OT

El MINAM en el marco de sus funciones, y a través de la DGOT viene desarrollando las capacidades de manera permanente para la implementación adecuada del OT y de manera coordinada con los Gobiernos Regionales y Locales.

El proceso de OT en nuestro país involucra el desarrollo de un conjunto de acciones referidas a la organización para la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios como la elaboración en sí misma de estos instrumentos.

En ese sentido, durante los últimos cinco

años, y sobre la base de los PIP en su fase de inversión y de la conformación de las Comisiones Técnicas de ZEE, el MINAM ha desarrollado un conjunto de esfuerzos sobre los cuales se ha dado cuenta a lo largo de este documento, dirigidos a culminar con la elaboración del estudio con el cual se inicia el proceso de Ordenamiento Territorial (OT), la ZEE.

Cono resultado en un período de cinco (5) años se logró pasar de cinco (5) a trece (13) regiones con ZEE aprobadas, las últimas ocho (8) con opinión favorable del MINAM, garantizando que el instrumento haya sido generado considerando

el marco normativo vigente. Para este esfuerzo el MINAM estableció una priorización de regiones tomando en cuenta los siguientes factores:

- Voluntad política.
- Disponibilidad de recursos como parte del PIP en OT.
- Capacidades instaladas.
- % de avance en la elaboración de la ZEE.

El esfuerzo del MINAM ha estado centrado en los primeros años en avanzar en los procesos de OT a nivel regional, contando este nivel de gobierno con insumos para la mejora en la toma de decisiones sobre el uso y ocupación del territorio, y a su vez con recursos humanos con capacidades desarrolladas que permitan impulsar, desde la región, los procesos de OT a nivel local en una lógica de aplicación del principio de subsidiariedad.

Para ello, el MINAM a través de la DGOT, acompañó e impulsó los procesos de OT regionales y locales mediante el fortalecimiento de capacidades a los equipos técnicos y funcionarios a través de

las asistencias técnicas, capacitaciones, revisiones y evaluaciones de la información correspondiente a la elaboración de la ZEE y los EE.

Actualmente, gracias a ese esfuerzo, se tienen 13 Gobiernos Regionales con ZEE aprobadas vía ordenanza regional, y 3 provincias con ordenanza municipal de aprobación de su ZEE. Estas representan, a nivel de superficie, el 42,68% del territorio nacional. Adicionalmente; se puede mencionar que se tienen 2 Gobiernos Regionales con más del 50 % de avance y 5 Gobiernos Regionales con un rango de avance entre 11 y 50 %.

No obstante, como se ha señalado, a nivel local también se han generado esfuerzos, como son los procesos de Ordenamiento Territorial (OT) que se vienen asistiendo técnicamente en el marco del Apoyo Presupuestario Euro Ecotrader, aquellos Gobiernos Locales que han requerido la asistencia técnica correspondiente, además de las iniciativas impulsadas a partir del Curso Taller Alcances del Proceso de Ordenamiento Territorial (OT) en la formulación de PIP dirigido a municipalidades provinciales.

6.2. GOBERNANZA TERRITORIAL

Al apostar por una gestión pública sobre la base de la información física del territorio, es importante tener en cuenta la participación de las organizaciones que ocupan y constituyen de manera prioritaria e históricamente el espacio, el suelo y las instituciones sociales. En tal sentido, gestionar la gobernanza del territorio implica esfuerzos por articular a los actores (económicos, sociales, políticos), en torno de la implementación de políticas públicas, en este caso, las políticas diseñadas para la promoción del desarrollo sostenible. En tal sentido, la gobernanza territorial difiere de la coordinación “público-privada”, por ser un proceso más profundo, una nueva forma de concertar intereses, de crear conocimientos para el crecimiento social y económico y de fortalecer capacidades y redes⁶³.

Diversos análisis, nos llevan a reflexionar al respecto, y todos apuntan a la gobernanza del territorio como un componente clave, específicamente en la reterritorialización del papel y de las responsabilidades del Estado y de los diversos actores en la toma de decisiones políticas, donde la gobernanza es el centro del campo de la política territorial⁶⁴.

Desde el MINAM se vienen promoviendo procesos de OT de manera participativa, articulando liderazgos en la construcción de una visión compartida del territorio identificando las potencialidades y limitaciones de cada área, tomando en cuenta aspectos económicos, socioculturales, ambientales, institucionales, dinámicas económicas, poblacionales, vulnerabilidades, entre otros. Esto ha exigido al MINAM un trabajo coordinado con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Lo-

63. Gobernanza Territorial. Conceptos claves y análisis de casos. En Notas de aprendizaje sobre el desarrollo económico local. Romis, Mónica (Editora). Publicado por el Fondo Multilateral de Inversiones – Miembro del Grupo BID Talleres FOMIN sobre desarrollo Económico Local. Diciembre, 2012.

64. Farinós D., J. Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda. En Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (AGE) n.º 46; págs. 11-32. España, 2008.



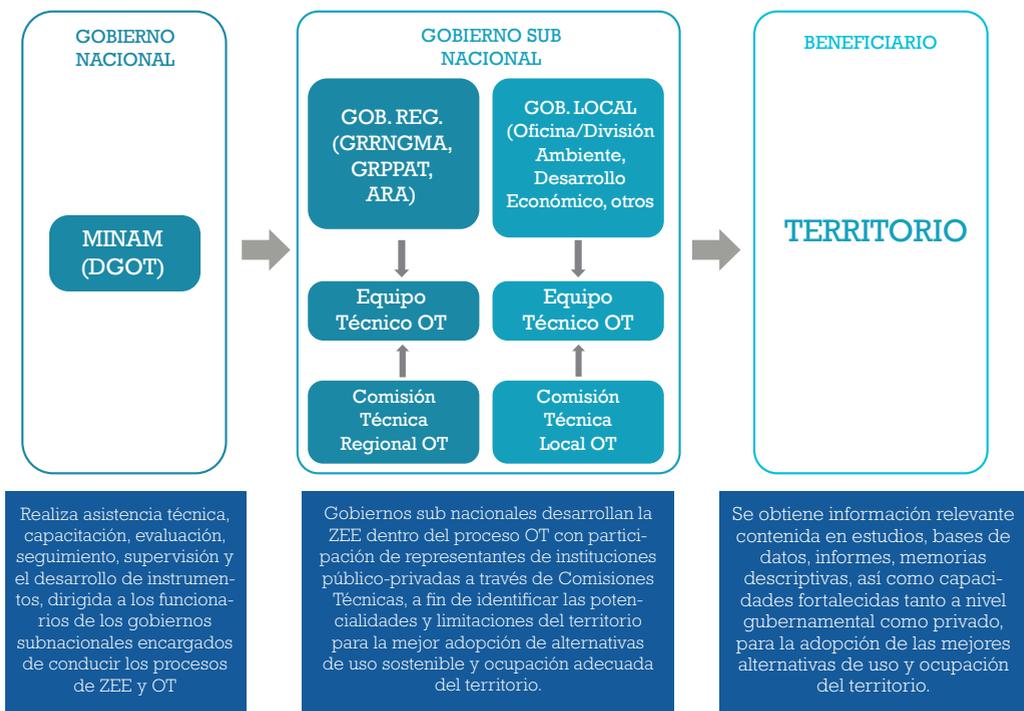
cales para promover articulación, gobernanza, planificación e institucionalidad.

Para lograr los objetivos mencionados, ha sido necesario contar con un marco normativo específico que en concreto, promueva lo más importante de las organizaciones que participan en procesos de OT: la coordinación institucional⁶⁵.

Por tanto, los procesos de OT se constituyen en la práctica en procesos de participación y concertación de intereses entre diferentes actores, fortaleciendo capacidades y el empoderamiento de los ciudadanos en el manejo de normas y procedimientos de políticas públicas vinculadas al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

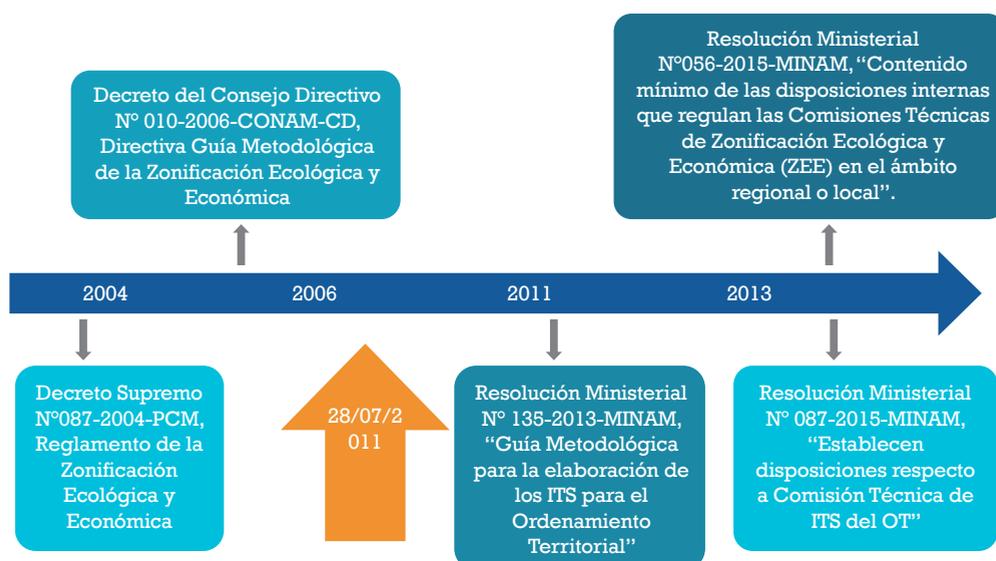
65. Pulgar V, M; En Compendio Normativo de Ordenamiento Territorial. Publicado por el Ministerio del Ambiente. Lima, 2014.

Gráfico n.º21 Flujo de procesos para la actividad “Fortalecimiento de capacidades a instituciones públicas en la implementación de procesos de Ordenamiento Territorial



Ahora bien, para la formulación de los instrumentos técnicos sustentatorios del ordenamiento territorial los cuales requieren la programación intensa de acciones de socialización como talleres, reuniones, cursos, pasantías, etc., es requisito indispensable contar con un procedimiento de gobernanza. Este paso se expresa en la promulgación de una Ordenanza Regional o Local que declare de prioridad el inicio del proceso de Ordenamiento Territorial (OT). Asimismo, en este documento se establece la conformación de una Comisión Técnica cuya conformación también ha sido motivo de precisiones y alcances, durante esta gestión.

Gráfico n.º 22 Línea de Tiempo de Normas que regulan la participación social e institucional en procesos de OT



Asimismo, mediante los procesos de OT se ha logrado un importante incremento de la participación de la sociedad a través de sus organizaciones (nacionales y locales) e instituciones (públicas y privadas) en la gestión del desarrollo sostenible con enfoque de territorio. Como se ha venido mencionando, el principal medio para alcanzar los objetivos mencionados ha sido continuar con la conformación de las Comisiones Técnicas Regionales y Locales para el OT, mecanismo de concertación de intereses, con recientes normas que regulan su funcionamiento.

En tal sentido, y de manera simultánea al diseño de procesos metodológicos de los ITS establecidos mediante la Resolución Ministerial n.º 135-MINAM-2015, y mediante la Resolución Ministerial n.º 056-2015-MINAM y la Resolución Ministerial n.º 087-2015-MINAM, se han precisado los alcances, funciones y la conformación adecuada de las Comisiones Técnicas para el OT, según los instrumentos técnicos sustentatorios del OT que se encuentre en formulación.

Gráfico n.º 23 Organización para la Elaboración de ITS del Ordenamiento Territorial (OT)



Tomando como base el Reglamento de ZEE, Decreto Supremo n.º 087-2004-PCM, donde se precisa que el MINAM dirige el proceso de la gestión de la ZEE en el país, y los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales la ejecutan dentro de sus respectivas jurisdicciones, de acuerdo al artículo 16 de la referida norma, se señala que la Comisión Técnica Regional / Local de ZEE se constituye mediante Ordenanza, y sus funciones están establecidas en el art. 17 del mencionado Reglamento:

a. Proponer, opinar, acompañar y coordinar la ejecución del proceso de la ZEE a nivel regional y local, así como los aspectos relacionados a la macrozonificación nacional.

b. Proponer los mecanismos de consulta y participación ciudadana y procesos de difusión y capacitación.

El 21 de marzo de 2015, el MINAM con la finalidad de promover el adecuado acompañamiento a los proceso de Ordenamiento Territorial (OT), aprueba las R. M. n.º 056-2015-MINAM y la R. M. n.º 087-2015-MINAM. A través de la Resolución Ministerial n.º 056 -2015-MINAM, denominada "Contenido mínimo de las disposiciones internas que regulan las Comisiones Técnicas de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) en el ámbito regional o local", se establecen procedimientos para la adecuada conformación de las Comisiones Técnicas.

Gráfico n.º24 Resolución Ministerial n.º 0 -2015-MINAM

Finalidad de la norma	La norma hace precisiones sobre lo establecido en el Reglamento de ZEE (artículos 16 y 17), a fin de asegurar el adecuado funcionamiento de las Comisiones Técnicas de ZEE y permitir su articulación con las normas de carácter nacional.
Conformación de las Comisiones Técnicas	<p>La conformación de las Comisiones Técnicas de ZEE se sujetan a lo dispuesto en el artículo 16° del Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica:</p> <ol style="list-style-type: none"> Un representante del (los) Gobiernos Regionales. El (los) Alcalde(s) de la(s) Municipalidad(es) Provincial(es), distrital(es) de la circunscripción(es) donde se ubica el área a ser materia de la ZEE. Un representante de una institución científica del área de trabajo. Un representante de la(s) universidad(es) del área de trabajo. Representantes de los sectores y de los niveles de gobierno con competencia en el otorgamiento de autorizaciones sobre el uso del territorio o los recursos naturales existentes en el área a ser objeto de la ZEE. Dos representantes de las Organizaciones de Pueblos Indígenas. Dos representantes de la empresa privada. Dos representantes de los organismos no gubernamentales.
Objeto de las Comisiones Técnicas	La Comisión Técnica de ZEE tiene como único objetivo propiciar la coordinación y acompañamiento en la elaboración, aprobación y ejecución de este instrumento técnico sustentatorio inicial para el ordenamiento territorial, a cargo del nivel de gobierno correspondiente.
Opinión Técnica	De forma previa a la aprobación de los proyectos de ordenanza de la constitución de las Comisiones Técnicas de ZEE y proyectos normativos que aprueben sus disposiciones internas, regulados en la citada norma el nivel de gobierno correspondiente deberá contar con la opinión favorable del Ministerio del Ambiente a través de la Dirección General de Ordenamiento Territorial.
Adecuación	Los Gobiernos Regionales y Locales deberán adecuarse a las disposiciones establecidas en la Resolución Ministerial, en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendarios, contados a partir del día siguiente de la fecha de su publicación.

Con la promulgación de la R. M. n.º 056-2015-MINAM, se pone el énfasis en la participación bajo un esquema de representación para el adecuado funcionamiento de la organización y con ello lograr un mayor involucramiento de los sectores privados, públicos y sociedades civiles.

Por otro lado, la Resolución Ministerial n.º 087-2015-MINAM, mediante el cual se aprueba el documento denominado “Conformación de Comisión Técnica de ITS del OT”, se orienta a promover la participación de instituciones y/u organizaciones que inciden en el territorio, es decir aquellas que promueven las inversiones cuyo impacto generen dinámicas a favor del desarrollo sostenible.

Gráfico n.º 25 Resolución Ministerial n.º 087-2015-MINAM

Finalidad de la norma

Propiciar la continuidad y secuencialidad del proceso de ordenamiento territorial mediante la constitución de la Comisión Técnica de Instrumentos Técnico Sustentatorios del Ordenamiento Territorial, específicamente los EE, DIT y POT, permitiendo su articulación con las normas de carácter nacional

Conformación de las Comisiones Técnicas

La Comisión Técnica será constituida a través de una ordenanza por el gobierno regional y/o local según corresponda, que cuente con su ZEE aprobada y estará integrada por:

- a. Un representante del (los) Gobiernos Regionales.
- b. El (los) Alcalde(s) de la(s) Municipalidad(es) Provincial(es), distrital(es) de la circunscripción(es) donde se ubica el área a ser materia de elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios del Ordenamiento Territorial.
- c. Un representante de una institución científica del área de trabajo.
- d. Un representante de la(s) universidad(es) del área de trabajo.
- e. Representantes del sector público que tengan competencias que incidan en el territorio.
- f. Dos representantes de las Organizaciones de Pueblos Indígenas y/o Comunidades Campesinas.
- g. Dos representantes de la empresa privada.
- h. Dos representantes de los organismos no gubernamentales.

Objeto de las Comisiones Técnicas	La Comisión Técnica de Instrumentos Sustentatorios del Ordenamiento Territorial, tiene como objeto fortalecer el desarrollo de actividades de coordinación y brindar acompañamiento técnico en la elaboración, aprobación y ejecución de los instrumentos técnicos sustentatorios para el ordenamiento territorial a cargo del nivel de gobierno correspondiente, específicamente en los Estudios Especializados, el Diagnóstico Integrado del Territorio y el Plan de Ordenamiento Territorial.
Opinión Técnica	Los proyectos de ordenanza que constituyan las Comisiones Técnicas de Instrumentos Técnicos Sustentatorios, y, de ser el caso, de los instrumentos internos que se formulen para su regulación, de forma previa a su emisión por parte del nivel de gobierno correspondiente, deberán contar con la opinión favorable del Ministerio del Ambiente a través de la Dirección General de Ordenamiento Territorial.
Adecuación	Los Gobiernos Regionales y Locales deberán adecuarse a las disposiciones establecidas en la Resolución Ministerial, en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendarios, contados a partir del día siguiente de la fecha de su publicación

Ambas normas buscan priorizar, básicamente, que las Gerencias y las Direcciones Regionales desarrollen una mayor participación en la conducción técnica del proceso de Ordenamiento Territorial (OT). De ese modo se evitaría la duplicidad de funciones, se incrementaría el potencial humano y la gestión se orientaría hacia el largo plazo.

Ello requiere fortalecer la institucionalidad ambiental de los Gobiernos Regionales, de tal modo que logren integrar los sistemas existentes de OT. Los beneficios pasan por incrementar las capacidades para la planificación del desa-

rollo basado en recursos naturales y la gestión de conflictos socio-ambientales.

Con la referida normativa, además es posible incidir en los siguientes aspectos:

- Lograr una mayor transversalización de la gestión del territorio, la gestión ambiental y los recursos naturales, especializando la gestión pública en torno a la información.
- Fortalecer los organismos planificadores.

- Desarrollar un enfoque sistémico y territorial que analice en términos técnicos la gestión de recursos naturales.
- Integrar y fortalecer las capacidades del locales, altamente competente en lo técnico y comprometida en lo social.
- Redefinir las sinergias y formas de cooperación con otras entidades estatales y civiles en la gestión efectiva del territorio.
- Visibilización política de los beneficios a corto plazo y los hitos de la gestión.
- Formular agendas de investigación que busquen fortalecer capacidades de gestión regional de los recursos naturales.
- Orientar el rol de la sociedad civil hacia la mejora continua de sistemas de información georeferenciados.

Por otro lado, en la práctica se promue-

ve una mejora de la articulación institucional. Por ejemplo, las organizaciones vinculadas a la actividad pesquera deberán coordinar sus propuestas con la autoridad (gerencia y/o dirección) regional que se encuentra a cargo de la referida actividad. Del mismo modo lo harán las organizaciones o sectores cuyas actividades e intereses se desarrollen y orienten hacia la gestión de la agricultura, del manejo de recursos hídricos, del recurso forestal, las actividades extractivas y las que consideren cada Comisión Técnica.

El propósito es rearticular la coordinación de acciones en torno a la información oficial lograda para los recursos naturales, acentuar una gestión pública basada en evidencias científicas y fortalecer la participación la población organizada.

6.3. CAPACIDADES PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Teniendo en cuenta que el OT es un proceso que analiza de manera integrada el sistema territorial, con especial énfasis en la interrelación de las diversas diná-

micas territoriales, es necesario desarrollar capacidades que no solo faciliten la elaboración de los ITS, sino que principalmente favorezca la implementación y aplicación de los instrumentos, empleando la información generada de manera adecuada en procesos de gestión territorial.

Con la finalidad de promover la continuidad y sostenibilidad del proceso de OT, la DGOT ha desarrollado acciones de capacitación y asistencia técnica dirigida a autoridades, funcionarios y técnicos de Gobiernos Regionales para desarrollar capacidades en procedimientos técnicos y metodológicos del OT, así como en el fortalecimiento de la capacidad de gestión para lograr la articulación de políticas nacionales en la intervención conjunta, coordinada y armónica entre los diversos sectores. Los temas desarrollados que responden a las demandas recibidas son:

- Ordenamiento Territorial
- Zonificación Ecológica Económica - ZEE
- Estudios Especializados - EE





- Diagnostico Integrado del Territorio - DIT
- Plan de Ordenamiento Territorial POT
- Organización y comunicación para el OT
- Infraestructura de datos espaciales
- Formulación de PIP en OT

Además se logró fortalecer conoci-

mientos en temáticas complementarias en herramientas que permitan el análisis territorial como: SIG, elaboración de cartografía básica, implementación de base de datos, elaboración de información temática, elaboración de mapas base, Corine Land Cover (Uso de las tierras), manejo del Geoservidor, gestión de datos geoespaciales, procesamiento de imágenes de satélites, teledetección.

Las acciones de capacitación se han realizado tanto en el marco de los pla-

nes operativos institucionales elaborados año a año en esta gestión, sobre la base de entender que la implementación de la normativa institucional en un contexto de competencias transferidas en materia de OT, requieren de la generación de capacidades para su adecuada implementación. Asimismo, con la finalidad de profundizar los logros a partir de las acciones programadas de manera institucional, también se establecieron alianzas con los Gobiernos Regionales, apoyándolos en el desarrollo de diplomados organizados por éstos de manera conjunta con universidades locales. Además hubo otros esfuerzos como éstos o similares organizados por instituciones interesadas en apoyar en éstos temas como Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD, o el Colegio de Ingenieros.

Cabe mencionar que los esfuerzos de capacitación han sido consolidados año a año a partir del desarrollo de los denominados Cursos Nacionales en OT, que han contado con la par-

ticipación de expertos nacionales e internacionales, y que han convocado a Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, dando espacio a intercambiar las experiencias que vienen desarrollando en sus respectivos espacios. Estos Cursos Nacionales han tenido como eje temáticas relevantes a impulsar en torno al OT, como los insumos y los hoy derogados Lineamientos para la elaboración de PIP en OT, la Guía de Instrumentos Técnicos Sustentatorios del Ordenamiento Territorial, la Gestión del Riesgo de Desastres y el Cambio Climático en el marco de la COP 20, la Diversificación Productiva, la Gestión y Articulación Territorial.

Cabe mencionar que los esfuerzos de capacitación se han desarrollado sobre la base de necesidades identificadas como parte de las acciones de seguimiento a los procesos de OT. No obstante, con la finalidad de consolidar todas estas iniciativas se viene generando insumos para contar con un Programa de Capacitación en Ordenamiento Territorial.

07

UTILIDAD DE LOS AVANCES EN OT A NIVEL REGIONAL Y LOCAL

Como se ha podido presentar en esta publicación el proceso de OT se viene implementando en las regiones a través de la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios como la ZEE y los EE.

7.1 RELACIONADOS A LA ZEE

La ZEE como instrumento de caracterización del territorio a partir de sus diversos componentes, proporciona información de línea base, clave para conocer la realidad territorial en la que insertar las diferentes acciones de planificación y gestión; así como desde alguno de los sub modelos o desde sus resultados finales, es insumo para

orientar intervenciones en el territorio. En ese sentido, viene permitiendo al conjunto de niveles de gobierno que la tienen culminada, con opinión favorable y aprobada, responder a preguntas como las siguientes:

- ¿Qué zonas, por sus características físicas y ecológicas (por factores al alto riesgo a la susceptibilidad a la erosión, sismos e inundaciones), son muy vulnerables para la localización de caseríos, para el trazado de vías terrestres o para el desarrollo de proyectos productivos y otras obras de infraestructura?
- ¿Dónde puedo promover y orientar

la inversión pública y privada?

- ¿Cómo puedo promover el uso adecuado de los recursos naturales y del territorio?
- ¿Cuáles son las zonas que, por sus cualidades naturales, son las más adecuadas para el desarrollo agropecuario?
- ¿Qué zonas son más propicias para implementar proyectos de desarrollo forestal?
- ¿Qué áreas, por sus características físicas son las que presentan condiciones adecuadas para actividades mineras metálicas y no metálicas?
- ¿Qué zonas adicionales a las existentes, por sus características biológicas y ecológicas, requieren un tratamiento especial como áreas naturales protegidas?
- ¿Qué sitios poseen atractivos en cuanto a paisaje, biodiversidad, patrimonio cultural y restos ar-

queológicos como para definir corredores turísticos?

- ¿Qué zonas están degradadas y requieren ser recuperadas?

Preguntas como estas son planteadas por las diferentes áreas encargadas de la gestión del desarrollo regional al interior de los Gobiernos Regionales, convirtiéndose esta información en un recurso importante e imprescindible para mejorar la rentabilidad económica, social y ambiental de la inversión a localizar e instalar en su región.

Asimismo, tomando en cuenta las diversas iniciativas de desarrollo impulsadas desde el nivel nacional así como iniciativas privadas en territorios de la regional o local, estas pueden ser mejor aprovechadas en la medida que se dispone de información para impulsar inversión de carácter sinérgico asociadas a estas iniciativas, multiplicando así los beneficios que estas inversiones pueden generar en sus espacios.

Este es el caso de la Región Piura que como resultado final, dispone de una



cuantificación sobre las posibilidades del territorio, donde el 59,12 % serían zonas productivas, 22,3 % de conservación y protección, 13,94 % de recuperación y rehabilitación, 2,91 % de tratamiento especial y 1,74 % urbano industrial. Estos datos considerados de manera integral permiten iniciar el largo camino de ponerse de acuerdo para la adecuada orientación de usos y crecimiento de actividades en el territorio.

De otro lado, los resultados de la ZEE en

la Región Puno evidencian las peculiaridades de un territorio donde adquiere un peso específico la conservación y protección, que alcanza al 48,35 % del total, coexistiendo con zonas productivas que llegan al 43,98 %, la zona de recuperación al 0,49 % y la de vocación urbano industrial el 0,47 % del territorio regional.

Es importante precisar que estas se expresan también en potencialidades que conviven en un solo espacio, como podemos ver en la Región Huancavelica.

Tabla n.º 14 POTENCIALIDADES EN EL DEPARTAMENTO DE HUANCAMELICA

POTENCIALIDADES TIPO	AREA (HAS.)	% EN EL DEPART.
Cultivos en Limpio	34 334,44	1,55
Cultivos Permanentes	25 532,92	1,15
Pastos	1 072 829,28	48,29
Forestal	369 340,54	16,63
Mínero Metálico	1 735 137,58	78,11
Mínero No Metálico	1 315 304,13	59,21
Hidroenergético	19 633 015,05	88,37
Acuícola	3 957,12	0,18
Hídrico	7 607,18	0,34
Valor Bioecológico	1 566 903,94	70,53
Aptitud Urbano Industrial	749 000,42	33,71

Nota: Los porcentajes han sido calculados de forma individual respecto al total de la superficie de la Región (2 221 453,4 ha.). Ejemplo: La zona con potencial minero metálico tiene una superficie de 1 735 137,58 ha. Que ocupa el 78,11 % del total de la superficie de la Región, este potencial se refiere a los valores muy altos, altos y medios. Así como también se encuentra asociado a otros potenciales.

Fuente Estudio de Zonificación Ecológica y Económica del Departamento de Huancavelica, Febrero, 2013

Como podemos observar en la Tabla de potencialidades identificadas en la Región Huancavelica, la información expresa la coexistencia de las potencialidades en el territorio identificadas a través de la ZEE, incluyendo para cada una el área del territorio de la región que la comprende, pues si verificamos en la última columna de la tabla el área total en porcentajes del departamento es mayor a 100 %.

Otro ejemplo es la Región Tacna cuyos resultados de la ZEE permitieron dimensionar el potencial del recurso energético solar, estableciendo que este recurso es uno de los

más importantes de Sudamérica, con lo cual pone a la región Tacna en un lugar estratégico para la generación de energía eléctrica a grandes escalas con sistemas fotovoltaicos y sistemas de concentración solar. Asimismo, el potencial de energía geotérmica identificado permitiría la generación de calor para diferentes usos, como para climatización de ambientes y mitigar el friaje, y cultivo bajo invernaderos, etc. Por último, el potencial eólico, es una condición favorable para la generación de electricidad eólica.

En ese sentido el MINAM cuenta con un estudio elaborado en el marco del Apoyo Presupuestario EuroEcotrader, denominado "Utilidad de la información generada mediante la zonificación ecológica y económica como parte del proceso de ordenamiento territorial y su aporte a procesos de desarrollo" (2015), en el que se registra la utilidad concreta de la información de la ZEE para iniciativas de apoyo al desarrollo económico, como indicador de selección para el fomento, apoyo técnico y financiero de cadenas productivas, proporcionando una visión concreta de los espacios adecuados para el desarrollo de aprovechamientos productivos.

Así también, este estudio recoge evidencias de la contribución de la ZEE al proyecto territorial en el mediano y largo plazo ya sea desde la información de línea base, cartográfica, de enfoque de cuencas o como eje estratégico propositivo, además de ser una insumo para la identificación de áreas naturales para la conservación, la gestión de los recursos hídricos, forestales o de la zona marino costera, la gestión ambiental, la precisión y focalización para la gestión en riesgo de desastres incluyendo contextos como los actuales vinculados a fenómenos climáticos, y la reducción de tiempos e insumos económicos en la elaboración de los proyectos de inversión pública.

También la contribución alcanza al ámbito académico de las universidades con aportes al enfoque de territorio y de sostenibilidad, así como con información bibliográfica actualizada que cubre información regional escasa para el desarrollo de la currícula educativa.

La ZEE aprobada genera ventajas comparativas en las regiones, no solo por estar avanzando en el propio proceso de OT, sino también por la disponibilidad de una herramienta actualizada de conocimiento y apro-

ximación al territorio que supera las tradicionales informaciones sectoriales; siendo un primer paso en una gestión pública y privada más articulada.

La elaboración de la ZEE ha permitido fortalecer capacidades de los técnicos, funcionarios y autoridades de los Gobiernos Regionales y locales, para la gestión de sus ámbitos jurisdiccionales, vienen dando origen a una "transformación" de la "gestión pública tradicional" a una gestión pública moderna con enfoque territorial. Este proceso de fortalecimiento de capacidades viene facilitando visiones compartidas para avanzar en sinergias de la gestión pública, que serán base para consolidar procesos de OT, y promoviendo la generación de aptitudes necesarias para definir y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo, tomando en consideración el proceso de ordenamiento territorial en su totalidad, y las políticas sectoriales nacionales.

La ZEE se constituye en una herramienta de información territorial, desde la base de datos que se maneja en cada ámbito y el equipamiento del que dispone para ello (SIG, imágenes satelitales, GPS, entre otros), desde donde se puede alimentar un sistema de

información territorial, permanente y actualizado, al que accedan tanto las instituciones públicas como privadas y la ciudadanía en general; y que inicialmente se viene ofreciendo desde el GEOSERVIDOR.

La ZEE genera expectativas que convocan entorno a su uso a diferentes actores con motivaciones variadas sobre el territorio y que son parte de la amplia base sobre la que avanzar el proceso de OT, y en ese sentido es también una herramienta de monitoreo territorial: desde la retroalimentación con las instituciones y ciudadanía con las que colabora, pero también desde el soporte social sobre el que se trabajaron las diferentes fases de la ZEE.

Es importante también considerar que, el uso de la ZEE, evita la utilización inoportuna del territorio, que puede generar conflictos sociales y daños considerables en los recursos naturales, ayuda a entender los objetivos, prioridades y requerimientos de los diferentes usufructuarios del territorio, facilitando la generación de consensos y la posibilidad de aproximar (re-conciliar) los intereses de privados con los intereses de la comunidades, permite articular los esfuerzos de los diferentes sectores del Estado, y

niveles de gobierno para la implementación de políticas públicas con enfoque territorial.

Utilidad de los EE

Así como se ha avanzado en la elaboración de la ZEE, existe también un avance significativo en relación a la elaboración de EE, en algunas regiones. Estos estudios les permiten a las regiones y Gobiernos Locales:

Identificar sectores del territorio que tienen, según nivel, especialización y ritmo de crecimiento, posibilidades de desarrollo de acuerdo a potencialidades.

Establecer estrategias de competitividad territorial fortalecimiento corredores y flujos económicos.

- Identificar territorios consolidados, así como territorios dispersos y las posibilidades de articulación fomentando su desarrollo integral.
- Identificar servicios ecosistémicos principales que definen rol y función del área de análisis.
- Identificar zonas de tratamiento especial definido por el procesos de ocupación del territorio, considerando impactos ambientales, tanto negativos como positivos
- Ubicar sectores críticos que presentan nivel de riesgo muy alto y alto,

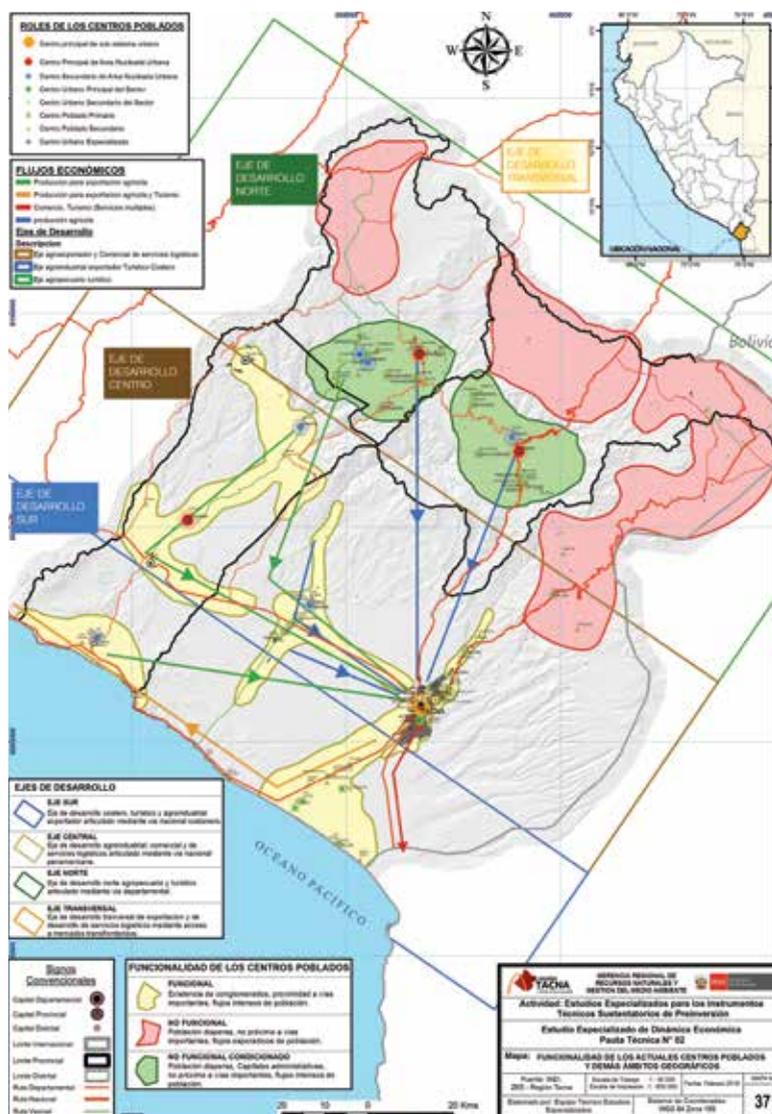
para gestionar el riesgo de desastres como parte del uso y ocupación del territorio.

- Conocer y reducir la brecha de capacidad institucional existente, considerando el nivel óptimo y necesario para implementar el proceso de OT con el estado actual en la capacidad institucional y de gestión.
- Disponer de información sobre el nivel de cumplimiento de funciones y competencias asignadas según marco normativo vigente en OT, para articularlas y establecer sinergias en su implementación.

Así por ejemplo, el Gobierno Regional de Tacna cuenta un análisis de la dinámica económica y la dinámica del sistema y organización territorial, que ha sido un insumo para la elaboración del Plan Regional de Competitividad Territorial y el Plan Regional de Desarrollo Concertado.

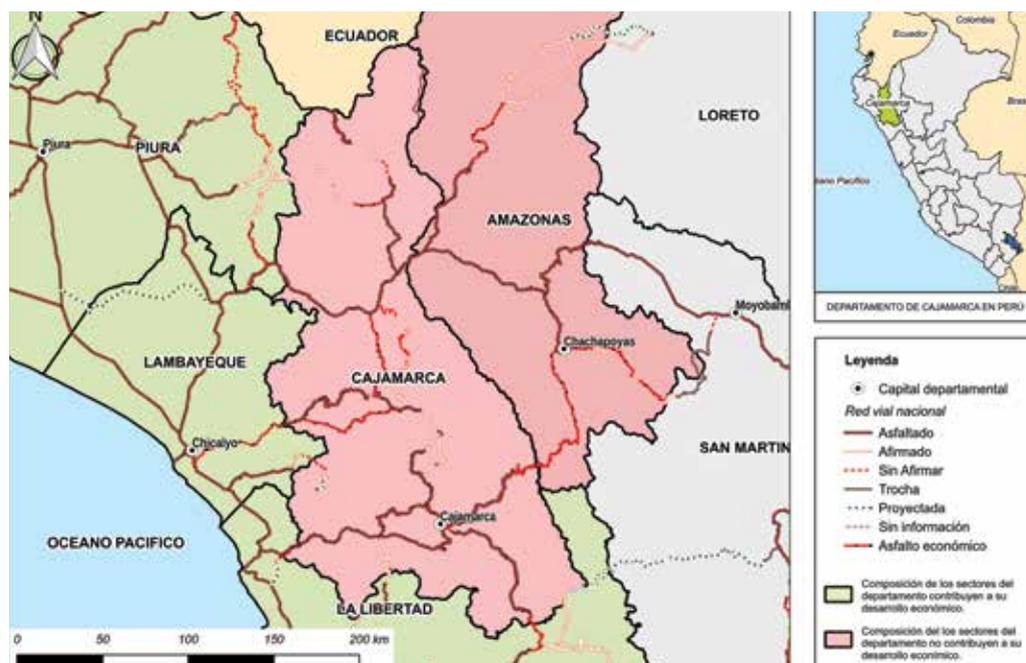
De igual manera, como parte del proceso de elaboración del EE de servicios ecosistémicos, se está actualizando información sobre pasivos ambientales constituyendo insumo e información estratégica para la intervención del programa regional de monitoreo a la calidad ambiental.

Mapa n.º 4 Funcionalidad de los actuales centro poblados: caracterización de roles y funciones



Por otro lado, el Gobierno Regional de Cajamarca viene elaborando los EE que han servido como insumo para otros instrumentos, por ejemplo el EE de Análisis de Riesgo y Vulnerabilidad al Cambio Climático sirvió para actualizar la Estrategia Regional de Cambio Climático, así como el Plan Regional de Seguridad Ciudadana 2015, y el Plan Regional de Gestión del Riesgo de Desastres, y asimismo el EE de Dinámica Económica Regional muestra que se requiere una mayor especialización interregional, ya que solo 3 sectores de los 18 existentes evidencian un valor positivo, que muestran un mejor comportamiento de su economía.

Mapa n.º 5 Efecto estructural: Grado de similitud de la estructura económica del territorio



Los EE buscan entender y explicar las dinámicas que hacen posible el funcionamiento del territorio, medir esos cambios y transformaciones, y “releer” las nuevas relaciones desde lo global y local, que inciden en la producción de los bienes y servicios de un territorio.

APORTES DEL OT

8.1. OCDE

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE u OECD por sus siglas en inglés) fue fundada en 1961. Actualmente agrupa a 34 países miembros cuya misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. Para ello, la OCDE ofrece un foro en el cual los gobiernos pueden trabajar de manera conjunta, compartir experiencias y buscar soluciones a los problemas comunes.

Considerando las diferentes características de cada país, esta organización busca entender qué es lo que conduce al cambio económico, social y ambien-

tal y permite garantizar el bienestar de todos los habitantes. Igualmente; realizan mediciones de productividad y flujos globales del comercio e inversión que posibilitan la comparación de datos para ejecutar pronósticos de tendencias, fijar estándares internacionales dentro de un amplio rango de temas de políticas públicas organizadas en aproximadamente 250 comités, grupos de trabajo y redes de expertos.

La OCDE trabaja en cuatro áreas:

- Restablecer la confianza de los mercados en las instituciones y empresas que los hacen funcionar. Regulación y gobernanza en todos los niveles de la vida política y los negocios.



- Finanzas públicas sanas como base para el futuro crecimiento económico sostenible.
- Fomento de nuevas fuentes de crecimiento a través de la innovación, las estrategias amigables con el ambiente ("crecimiento verde") y el desarrollo de las economías emergentes.
- Crecimiento e innovación. La gente

de todas las edades pueden desarrollar las habilidades necesarias para trabajar de forma productiva y satisfactoria en los empleos del mañana.

Como dato adicional, es importante tener en consideración que los países miembros de la OCDE tienen el 65 % del comercio mundial y el 90% de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Cuadro n.º 8 Principales temas de la OCDE

1. Agricultura	15. Energía
2. Asuntos Sociales y de Bienestar	16. Fiscal
3. Biotecnología y Seguridad Química	17. Gobierno y Administración Pública
4. Ciencia y Tecnología	18. Gobierno Corporativo
5. Combate a la Corrupción	19. Industria Pesquera
6. Competencia	20. Inversiones
7. Comercio	21. Medio Ambiente
8. Desarrollo	22. Mercados Financieros
9. Desarrollo Regional, Rural y Urbano	23. Migración
10. Desarrollo Sustentable y Crecimiento Verde	24. Reforma Regulatoria
11. Economía y Crecimiento	25. Salud
12. Educación	26. Seguros y Pensiones
13. Empleo	27. Tecnología de la información y de las Comunicaciones
14. Empresa, industria y Servicios	

En este marco, existe un Acuerdo entre la República del Perú y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE para participar del Programa País, suscrito el 8 de diciembre de 2014, en la ciudad de Veracruz, Estados Unidos Mexicanos. Dicho acuerdo entró en vigencia el 13 de febrero de 2015 bajo el Decreto Supremo n° 004-2015-RE.

Los objetivos del Programa País son:

- Alinear el crecimiento económico con la inclusión social
- Mejorar la competitividad y diversificar la economía nacional

- Incrementar la credibilidad de la institucionalidad pública
- Lograr mejores resultados en materia ambiental

Asimismo, como parte de conocer la situación en la que se encuentra el Perú en los distintos temas en los que la OCDE viene trabajando, se desarrollan los esfuerzos dirigidos a la elaboración del denominado Territorial Review, instrumento de la OCDE cuyo objetivo es identificar y evaluar el potencial de desarrollo de los territorios, para dar recomendaciones de política que puedan mejorar la actual performance de la gobernanza territorial. Los contenidos referenciales abordados en el Territorial Review del Perú considera lo siguiente:

- Gobernanza multinivel
- Definiciones y estadística territoriales
- Recursos naturales renovables y no renovables
- Gobernanza Territorial: i) recursos financieros; ii) papel del Gobierno Regional, sub-nacional y su quehacer en la política; iii) accesibilidad local a los mecanismos de gober-

nanza local

- Seguridad Alimentaria

En este sentido, y dados los importantes avances desde los esfuerzos impulsados con el OT, el MINAM fue convocado a participar activamente en la elaboración de este estudio, producto de lo cual se han presentado aportes como los siguientes:

Un enfoque claro sobre las características del OT en el país

La promoción equitativa, sostenible y racional de la inversión privada y pública no se puede generar si no se tienen identificadas claramente las potencialidades y las carencias de nuestro territorio. Las condiciones del territorio deben evaluarse tomando en consideración las propias particularidades de cada ámbito en evaluación. Dado lo complejo y variado de nuestro país, esa es la labor que tiene a cargo el Ministerio del Ambiente, a través del OT, entendido como un proceso técnico y político que toma en cuenta las condiciones sociales, ambientales y económicas para la ocupación del territorio, el ordenamiento de

las actividades del hombre en el territorio, y el uso y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

En este sentido, es importante reconocer que la información generada como parte del proceso de ordenamiento se constituye un insumo fundamental para impulsar el desarrollo territorial regional, tal como lo vienen considerando ya los Gobiernos Regionales. En ese sentido, además debe tomarse en cuenta, que el conjunto de esfuerzos e instrumentos que impulsa el sector ambiente se dan en una lógica de favorecer el desarrollo en condiciones de sostenibilidad, tomando en cuenta que la base del desarrollo productivo del país se sustenta en el aprovechamiento de sus recursos naturales y en un contexto de creciente demanda de articulación entre los diferentes niveles de gobierno y de participación de la población.

Derrumbando mitos respecto al proceso de OT y sus instrumentos

El OT en el Perú es un proceso político y técnico-administrativo destinado a orientar la ocupación ordenada y uso

sostenible del territorio sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales.

No define usos ni exclusiones de uso, sino más bien, en el cumplir de su finalidad, articula, estructura y complementa las otras funciones territoriales que sí definen los usos y derechos en el territorio. Son las herramientas de gestión del territorio las que definen los usos en el territorio, de acuerdo al marco normativo Peruano, por ello es que el Ordenamiento Territorial es un proceso que define herramientas de carácter propositivo y orientador que resultan útiles para la asignación de concesiones de uso de recursos naturales (MINAGRI, MINEM, PRODUCE), titulación urbana y rural (MVCS, MINAGRI, COFOPRI, SUNARP), desarrollo urbano (MVCS), demarcación territorial (PCM), descentralización (PCM), entre otros.

8.2. MANEJO INTEGRADO DE LAS ZONAS MARINO COSTERAS

El Ministerio del Ambiente ha publicado

los “Lineamientos para el Manejo Integrado de la Zona Marino Costera” (Resolución Ministerial n.º 189-2015-MINAM) y donde se señala, a manera de diagnóstico, que la zona marino costera del Perú tiene una gran importancia económica, social, cultural y ambiental. Las diversas actividades que se realizan en este espacio marino son relevantes para la seguridad alimentaria, la economía nacional y el comercio internacional; y en general para el bienestar humano de su población. Entre las actividades que sostiene se encuentra la pesca, el turismo, la maricultura, el transporte marítimo, etc. Está constituida por algunos hábitats, tales como: manglares, islas, playas, bosques de algas, etc.; los cuales son fuente de servicios ambientales que brindan esparcimiento, biomasa, protección, regulación, etc., y constituyen la base para las actividades humanas fuente de beneficio para el País.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que a lo largo de la costa peruana se extienden 53 valles, que colindan con las zona marino-costeras donde se realizan actividades agrícolas y normalmente se han asentado los centros urbanos más

importantes del país. Ello, sin que se cubran los principales servicios y necesidades básicas de las poblaciones, generando impactos sobre estas zonas costeras.

La gestión local del desarrollo en estas áreas urbanas tiene que enfrentar, por un lado, el uso intensivo de la franja costera (mar y tierra) por actividades extractivas, de transformación (como la actividad industrial pesquera) y la concentración de poblaciones. Por otra parte, debe hacer frente a la falta de servicios básicos adecuados; como son agua potable, saneamiento, etc.

Esta preocupación es válida para el Perú, cuyo contexto socio ambiental costero está moldeado por factores de orden natural, como su geomorfología, la erosión marina, el clima, los afloramientos costeros, el sistema de corrientes marinas y el evento ENSO (El Niño-Oscilación del Sur), en conjunción con factores antropogénicos derivados de las diversas actividades desarrolladas, y la infraestructura construida por los usuarios para facilitar el acceso y uso de los recursos, debiéndose tener

en cuenta áreas urbanas con una clara tendencia a incrementarse.

En ese sentido, la DGOT del MINAM, durante la presente gestión (2011-2016), viene promoviendo acciones y desarrollando insumos e instrumentos para la implementación del Manejo Integrado de la Zona Marino Costera (MIZMC) en el País, teniendo como objetivo principal lograr una adecuada gestión de las actividades socioeconómicas propias de dicha zona y garantizando así el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y recursos naturales. Las acciones desarrolladas e implementadas por la DGOT se sustentan en los siguientes instrumentos:

- La Ley Marco Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley n.º 28245, en el literal m), del artículo 6º, menciona que el CONAM, entidad que fue incorporada por el Ministerio del Ambiente (MINAM), debe asegurar la transectorialidad y la debida coordinación, entre las competencias sectoriales, regionales, y locales, de la aplicación de los

lineamientos para la formulación, ejecución de un manejo integrado de las zonas marino costeras.

- La Ley General del Ambiente, Ley n.º 28611, en su artículo 101º señala respecto de las zonas marinas y costeras, que el Estado es responsable de normar el Ordenamiento Territorial (OT) de las zonas marinas y costeras, como base para su aprovechamiento sostenible, así como normar el desarrollo de planes y programas orientados a prevenir y proteger los ambientes marinos y costeros, y prevenir o controlar el impacto negativo que generan acciones como la descarga de efluentes que afectan el mar y las zonas adyacentes.

El Reglamento de la Ley Marco Sistema Nacional de Gestión Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo n° 008-2005-PCM, en el literal m) del artículo 51, señala que el MINAM dicta lineamientos para la formulación y ejecución de un manejo integrado de las zonas marino costeras, así como para las zonas de montañas.

La Política Nacional del Ambiente, Decreto Supremo n° 012-2009-MINAM, señala como Lineamientos de Política de los Ecosistemas Marino Costeros, entre otros:

- Fortalecer la Gestión Integrada de las Zonas Marino Costeras y sus recursos con un enfoque ecosistémico.

Los Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial (OT), Resolución Ministerial n.° 026-2010-MINAM, señala, en su Lineamiento 1.3, que se debe Implementar el Ordenamiento Territorial (OT) y la Gestión Integral de las Cuenca Hidrográficas y las zonas marino costeras para contribuir al desarrollo sostenible del país.

En el “Plan Bicentenario”: El Perú hacia el 2021: Decreto Supremo n.° 054-2011-PCM, se considera como Programa Estratégico de ámbito nacional el “Programa de Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras (MIZMC)”, que tiene como resultados esperados: mayor articulación en los tres niveles de gobierno y de los sectores nacionales en las zonas marino costeras; sosteni-

bilidad de las actividades económicas; fomento de la seguridad alimentaria, ordenamiento y planificación de las zonas marino costeras; resolución de conflictos y conservación y uso sostenible de los recursos naturales marino costeros.

El Plan Nacional de Acción Ambiental - PLANAA-PERU 2011 -2021, considera en su acción estratégica 7.20 “Gestionar de Manera Integrada las Zonas Marino Costeras”, que como meta de los Gobiernos Regionales de la costa han formulado y aprobado al menos un “Plan de manejo integrado de la zona marino costera”. (Decreto Supremo n.° 014-2011-MINAM).

Acciones de MIZMC:

La DGOT durante la presente gestión (2011-2016) ha desarrollado las siguientes acciones en MIZMC tanto en el ámbito nacional, regional y local:

- a. Fortalecimiento de Capacidades a Gobiernos Regionales en MIZMC:

El Ministerio del Ambiente, a través de la DGOT, ha brindado de manera

permanente asistencia técnica en el MIZMC a los siguientes Gobiernos Regionales:

- Gobierno Regional de Moquegua
- Gobierno Regional de Arequipa
- Gobierno Regional de Lambayeque
- Gobierno Regional de Piura

Estas asistencias técnicas se realizaron con el objetivo de fortalecer y promover las acciones de MIZMC en el ámbito regional de manera representativa, contando con la participación de los diversos sectores y actores principales vinculados a la gestión de la zona marino costera.

Asimismo, la DGOT, ha venido impulsando la conformación de comités locales como mecanismos de coordinación en el ámbito local para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costera en las regiones de Tumbes, Lambayeque, Moquegua y Arequipa, en articulación con las Comisiones Técnicas Regionales de ZEE.

b. Capacitación a instituciones públi-

cas y Gobiernos Regionales en MIZMC:

El MINAM, a través de la DGOT organizó diversos eventos nacionales durante la presente gestión (2011-2016), con el objetivo de promover y sensibilizar a diversos actores, funcionarios públicos y privados en el MIZMC.

En este sentido, los eventos que se desarrollaron fueron:

El "Seminario Internacional sobre el Manejo Integrado de la Zona Marina Costera" realizado en el mes de agosto del 2013 en la Región Piura, el cual estuvo dirigido a Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, así como a diferentes sectores relacionados con la gestión marino costera. Asimismo, durante la presente gestión se han desarrollado una serie de talleres de MIZMC en los siguientes Gobiernos Regionales:

- Gobierno Regional de Moquegua
- Gobierno Regional de Arequipa
- Gobierno Regional de Lamba-

yeque

- Gobierno Regional de Piura

Estos talleres se realizaron con el objetivo de fortalecer las capacidades e iniciativas de los diversos funcionarios, actores y sectores sobre el Manejo Integrado de la zona marino costera.

- c. Promoción de Convenios Internacionales para fortalecer el MIZMC

El Ministerio del Ambiente, a través de la DGOT viene generando alianzas estratégicas de nivel nacional e internacional a través de convenios de financiamiento para promover el MIZMC, por lo que ha suscrito los siguientes convenios:

- Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) y el MINAM - Proyecto SPINCAM II (2013).

El MINAM y la CPPS suscribieron el Convenio de Cooperación Interinstitucional para la Implementa-



ción de la primera etapa del proyecto SPINCAM II, en el mes de diciembre 2013. El Proyecto “Red de Información y datos del Pacífico Sur para el Apoyo a la Gestión Integrada del Área Costera” (SPINCAM) fue diseñado para establecer un Marco indicador de gestión integrada del área costera (ICAM) a un nivel nacional y regional en los países de la región del Pacífico Sur (Chile, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú), centrándose en el estado del ambiente costero y marino, y en las condiciones socioeconómicas para proporcionarles a los actores información sobre la sustentabilidad de prácticas y desarrollo de gestión costera existentes y futuras. El objetivo del presente convenio es facilitar la implementación de las actividades del proyecto “Red de Información y datos del Pacífico Sur para el apoyo a la Gestión Integrada del Área Costera (SPINCAM II)” en el Perú. Actualmente, se han implementado el 100 % de las acciones establecidas en el presente Convenio donde la DGOT es el Punto

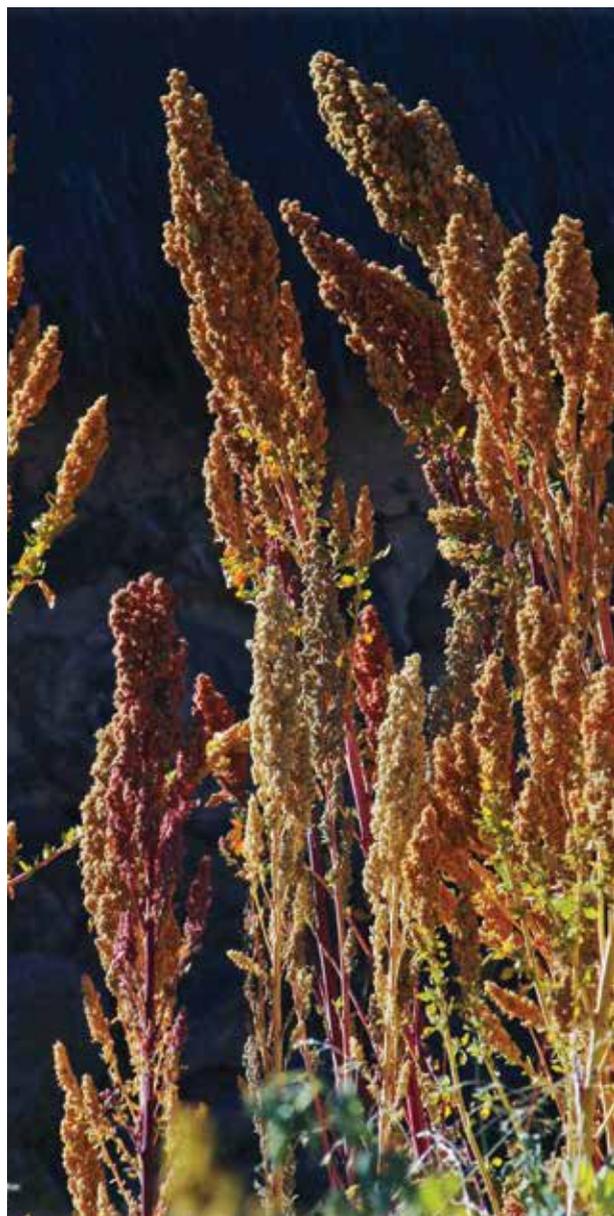
Focal Nacional del Proyecto SPINCAM.

- Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el MINAM y el Ministerio de la Producción (PRODUCE), para la ejecución del Proyecto de Cooperación Técnica no reembolsable “Adaptación al Cambio Climático del Sector Pesquero y del Ecosistema Marino Costero de Perú” (2015).

El presente convenio forma parte del Proyecto de Adaptación al Cambio Climático del Sector Pesquero y del Ecosistema Marino Costero del Perú, que tiene como objetivo apoyar al Gobierno del Perú en la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades costeras y los impactos del cambio climático sobre los ecosistemas marino costeros y los recursos pesqueros. En julio del 2014, se celebró el Convenio de Financiamiento no reembolsable de inversión del Fondo de Múltiples Donantes para la iniciativa de Energía Sostenible y Cambio

Climático n.º GRT/MC-14159-PE, entre la República del Perú y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID.

El presente convenio MINAM-PRODUCE tiene por objeto establecer mecanismos de colaboración y apoyo mutuo entre el PRODUCE y MINAM, con el propósito de gestionar las actividades concernientes a los puntos III: Planes Locales para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras, y para las áreas piloto y IV: Desarrollo de una Propuesta de Política Nacional para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras, y una Propuesta de Programa Nacional de Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras, con énfasis en el OT y bajo un escenario de Cambio Climático, del componente 2 del Proyecto de Cooperación Técnica No-Reembolsable "Adaptación al Cambio Climático del Sector Pesquero y del Ecosistema Marino Costero de Perú" (ATN/OC-14160-PE)



d. Aprobación de instrumentos de gestión para el MIZMC:

El MINAM, a través de la DGOT, y luego de un amplio proceso participativo y de consultas, aprobó mediante Resolución Ministerial 189-2015-MINAM los “Lineamientos para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras”. Fueron aprobados en agosto del 2015, luego de un amplio proceso participativo y habiendo sido puesta a consideración del Grupo Técnico Especializado “Gestión Integrada de la Zona Marino Costera”, de la Comisión Multisectorial de Gestión Ambiental del Medio Marino Costero, creada por Decreto Supremo n.º 096-2013-PCM.

Los Lineamientos para el MIZMC son insumos de gestión que permitirán orientar y balancear las demandas de los usuarios por los mismos recursos y espacios. Con ello se garantiza también el manejo sustentable de los múltiples bienes y servicios ambientales (procesos, funciones e interrelaciones) de las

zonas marino costeras, optimizando sus beneficios sobre una base consistente con los grandes objetivos de desarrollo local, regional y nacional.

Los siete Lineamientos, obtenidos gracias a un proceso concertador que congregó a los diversos actores vinculados a la gestión de las zonas marino costeras (autoridades, comunidad, científicos, técnicos e inversionistas); refieren en resumen:

- La promoción de instrumentos, planes y programas específicos, articulando los diferentes instrumentos de planificación, desarrollo del territorio y gestión.
- El fortalecimiento de la gobernanza y la coordinación interinstitucional de los tres niveles de gobierno.
- La promoción, mediante la diversificación productiva, del crecimiento económico y la competitividad desde el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas.



- La implementación de políticas públicas basadas en el enfoque ecosistémico que permitan la sostenibilidad y conservación de los ecosistemas.
- La mejora de las condiciones ambientales de los ecosistemas y su entorno a través del uso de tecnologías limpias y ecoeficientes.
- El fortalecimiento de los ecosistemas a través de la investigación e innovación tecnológica y la revaloración de los conocimientos tradicionales.
- La promoción de la participación social en el manejo integrado de las zonas marino costeras.

LOGROS ALCANZADOS EN OT

9.1. BALANCE DEL 2011-2016

Teniendo en consideración el análisis normativo efectuado, así como los avances por parte de los Gobiernos Regionales y locales en la ejecución de sus respectivos procesos de ordenamiento territorial (en algunos casos habían concluido y en otros se venía elaborando la ZEE); resultaba necesario emitir las normas que establezcan procedimientos, guías y lineamientos para diligenciar los procesos; asimismo, desde el rol rector, determinar expresamente las definiciones que se relacionen al contenido de un proceso de ordenamiento territorial.

Asimismo, y desde la rectoría del MINAM, determinada en su Ley de Creación, Organización y Funciones, se ha venido implementado la normativa citada, mediante las asistencias técnicas y el fortalecimiento de capacidades a los ejecutores del proceso (Gobiernos Regionales y Locales) y a los actores involucrados; así como los aportes brindados a los Sectores y Poderes del Estado, con la finalidad de que consideren las definiciones establecidas en las normas o iniciativas que promuevan de acuerdo a sus competencia.

En ese sentido, y en virtud a lo presentado en las secciones anteriores del presente

documento durante el período 2011 – 2016, se puede evidenciar un avance significativo en los diversos aspectos vinculados a las funciones que en materia de OT, desarrolla el MINAM en el marco de su rectoría:

Tabla n.º 15 Avances en OT

TEMAS	ANTES DEL 2011	DEL 2011 AL 2016	TOTAL
Instrumentos técnico-normativos que orientan metodológicamente el avance en el proceso de Ordenamiento Territorial (OT)	3	7	10
Regiones con ZEE aprobada	5	8	13
Herramientas e insumos de información para el Ordenamiento Territorial (OT)	1	4	5
Participación en PP	0	3	3
PIP en OT	42	99	141
Recursos en PIP en OT en ejecución	S/. 25 946 397	S/. 119 007 682	S/.144 954 079

En cuanto al marco normativo, se aprecia que las normas emitidas en la presente gestión complementan el marco normativo que regula la materia de OT hasta el año 2011⁶⁶; mediante las cuales:

66. El detalle del marco normativo y la relevancia de cada norma, podrá ser apreciado en el Anexo n.º 1.

- Se regula el proceso de OT, estableciendo los alcances de sus instrumentos técnicos sustentatorios.
- Se establece expresamente como procedimiento de validación, la opinión favorable del MINAM, previa a la aprobación de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el OT, por el nivel de gobierno correspondiente.
- Se precisan las disposiciones sobre las Comisiones Técnicas de ZEE en el marco del proceso de OT.
- Se establece la conformación de las Comisiones Técnicas de Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el OT.
- Se establecen los procedimientos técnicos y metodológicos para la elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el OT.
- Se establece por primera vez disposiciones sobre MIZMC.
- Se actualiza los lineamientos para la Formulación de PIP en materia de OT, en coordinación con el MEF.

9.2. CAMINO A LA CONSOLIDACIÓN DE LA GESTIÓN DEL OT

Los importantes avances en materia de OT requieren de la continuidad de las acciones necesarias para que el conjunto de recursos públicos que se han invertido, logren progresivamente avanzar en los resultados que deben expresarse en una mejora en la ocupación del territorio. Para ello se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- Existe un grupo importante de Gobiernos Regionales que cuentan con su ZEE aprobada y que deben continuar avanzando en la elaboración de sus siguientes instrumentos técnicos sustentatorios del OT, como la ZEE, los EE, el DIT y el POT. A su vez, la información producto de la ZEE es una información importante que requiere ser tomada en cuenta para la toma de decisiones e iniciativas de desarrollo a nivel regional y local.
- En el desarrollo de la ZEE se ha venido fortalecido las capacidades y consolidando las coordinaciones con los Gobiernos Regionales y locales, la que permite articular y avanzar en

sus procesos de Ordenamiento Territorial (OT), existiendo Gobiernos Regionales con capacidades instaladas en equipamiento, infraestructura y recurso humano.

- Se ha fortalecido las capacidades y establecido una relación permanente y fluida entre los Gobiernos Regionales y locales para avanzar en sus procesos de OT.
- A diciembre de 2015 se dispone de aproximadamente 30 PIP para la creación y/o mejoramiento del servicio de información y/o regulación para el OT, como producto de la capacitación y asistencia técnica brindada por el MINAM con participación del MEF. Esto incluye al personal capacitado en los gobiernos subnacionales para la formulación de PIP en OT para otros territorios.
- Las metodologías desarrolladas por el MINAM para la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios del ordenamiento territorial contienen el marco conceptual, el procedimiento técnico y metodológico para orientar

el desarrollo considerando el uso sostenible de los recursos naturales.

- Los EE permiten conocer la dinámica de un territorio, identificando las potencialidades y limitaciones del mismo. Ello permite tomar decisiones idóneas hacia el desarrollo sostenible, pues reconoce la función territorial de los centros poblados como territorios que articulan economías y son ejes de desarrollo.
- La información generada en el marco de los procesos de ordenamiento territorial por los Gobiernos Regionales y locales, es útil para el diseño de instrumentos con enfoque territorial, para hacer más sostenible y eficiente la productividad y competitividad de las actividades económicas del territorio.
- Los instrumentos de OT de nivel regional, conforme a ley, consideran las políticas sectoriales nacionales en su elaboración; de la misma manera, los Gobiernos Locales deberán articularse a los procesos regionales y nacionales, para lo cual el MINAM viene orientando, consolidando el proceso en los diferentes niveles de gobierno.



- Se cuenta con avances importantes con los diferentes actores sobre los beneficios del OT correspondientes a los siguientes:
 - Identificación en términos cuantitativos y cualitativos de las potencialidades, limitaciones y dinámicas de nuestro territorio en base información primaria y especializada.
 - Caracterización completa del territorio para ejercer la función de OT reconocida en las leyes orgánicas.
 - Reducción de la incertidumbre acerca de la localización y magnitud de las zonas con aptitud productiva, zonas de tratamiento especial, zonas con vocación urbana e industrial, zonas de protección y conservación ecológica, y zonas de recuperación.
 - Óptimo conocimiento, según escala definida, sobre las condiciones de peligros, vulnerabilidad y riesgos de desastres ante el cambio climático, para una adecuada

gestión de riesgos.

- Identificación de las necesidades y problemas territoriales para la formulación de proyectos de inversión con condiciones de sostenibilidad económica, social, ambiental, así como ante la posible ocurrencia de riesgos de desastres.
- Fortalecimiento de la institucionalidad del Gobierno Regional y Gobierno Local por el involucramiento participativo de la población, agentes económicos y sociales, (entre ellos los pueblos indígenas) en el proceso de OT.
- Generación de plataformas tecnológicas de información especializada del territorio que visibilizan los productos del proceso de OT, para su uso por la población.
- Conocimiento adecuado de la estructura económica y especialización productiva que permita la adopción de políticas públicas.
- Capacitación del Personal de planta en el manejo de información es-

pecializada del territorio.

- Prevención de que el desarrollo actividades y los procesos de desarrollo se vuelvan insostenibles, desequilibrados, desarticulados para el entorno y el ser humano.

También se puede identificar los siguientes puntos que deben continuar fortaleciéndose:

- Incrementar el número de gobiernos subnacionales que aprueban la ZEE, los EE, el DIT y el POT, de manera articulada con el MINAM.
- Incrementar el número de gobiernos subnacionales capacitados en materia de ordenamiento territorial en sus proyectos de inversión pública, en coordinación con el MINAM. Para ello el MINAM viene elaborando un programa de inversión, en el marco de la Resolución Directoral n.º 007-2013-EF/63.01, la cual permitía que los gobiernos regionales y locales cuenten con las orientaciones adecuadas en la formulación de proyectos de inversión pública en ordenamiento territorial.



- Implementar las recomendaciones de uso de la ZEE aprobadas y con opinión técnica del MINAM, articuladas a las políticas sectoriales.
- Continuar el desarrollo de las metodologías para la elaboración de los estudios del medio físico, biológico, social y económico, para la ZEE.
- Sensibilizar a los decisores en los diferentes niveles de gobierno, para fortalecer los procesos de OT que son conducidos por sus equipos técnicos.
- Fomentar estrategias de comunicación sobre los alcances de los instrumentos para el OT.
- Existe un conjunto de alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas que se han logrado impulsar y que se deben mantener para continuar apoyando a los Gobiernos Regionales y locales en esta tarea.
- Contar con una Estrategia Nacional para el Ordenamiento Territorial, para el desarrollo nacional, el modelo conceptual, la identificación de líneas es-



tratégicas y acciones que permitan la articulación del OT con otros procesos de desarrollo nacional y una Política Nacional de Ordenamiento Territorial.

10

CONCLUSIONES

- La Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado a su desarrollo de vida, para lo cual, el Estado asegura el goce efectivo de este derecho determinando la Política Nacional del Ambiente y promoviendo el uso sostenible de sus recursos naturales¹.
- El Ministerio del Ambiente tiene entre sus competencias, la promoción de la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales y asume la rectoría para diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la Política Nacional del Ambiente².
- En tanto, los aspectos sociales y económicos no pueden ser entendidos sin tomar en cuenta y conocer su relación con los aspectos ambientales como es el caso del uso sostenible de los recursos naturales; el Ordenamiento Territorial como proceso toma en cuenta estos aspectos para promover el uso sostenible de los recursos naturales.
- El Ordenamiento Territorial se encuentra bajo la rectoría del Minis-

1. Artículos 2 (inciso 22) y 67° de la Constitución Política del Perú.

2. Artículos 2 y 3 (Literal a) numeral 3.2) y del Decreto Legislativo n.° 1013.

terio del Ambiente, considerando su carácter transversal, lo cual se refleja en su aplicación en el desarrollo de diversas actividades económicas sostenibles, así como en el asentamiento ordenado de la población, y el adecuado funcionamiento de los ecosistemas.

- El MINAM ha fortalecido su rol rector en materia de OT, a través de acciones como: i) la aprobación de las normas que permiten conducir adecuadamente el proceso de OT, ii) el fortalecimiento de capacidades en Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para avanzar en sus respectivos procesos, y iii) la puesta a disposición de información territorial como insumo estratégico para el desarrollo de éstos procesos
- Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, cuentan con un conjunto de instrumentos técni-

co-normativos que los orienta adecuadamente en el desarrollo del proceso de OT de manera continua y permanente, permitiendo resultados significativos que contribuyen al desarrollo territorial.

- Actualmente se ha avanzado de manera significativa en el proceso de OT, estando en proceso de elaboración de la ZEE en 12 regiones y habiéndose culminado en 13 regiones. Asimismo, se ha iniciado la elaboración de los EE en 7 regiones.
- El OT es reconocido como una herramienta de gran necesidad por parte de los diversos actores, como los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, PCM, el MEF, la OCDE, la sociedad civil y diversas entidades públicas y privadas; dada la información del territorio que permite poner a disposición de los tomadores de decisión favoreciendo

una adecuada ocupación.

- El Ordenamiento Territorial se ha convertido en una expectativa ciudadana y una continua demanda regional y provincial, pese a su carácter no vinculante. No obstante, es importante mantener los esfuerzos para comunicar de manera adecuada los beneficios del proceso de OT, así como desvirtuar los mitos que puedan existir en torno a este proceso, como los siguientes:
 - EL OT define usos.
 - El OT establece derechos de propiedad.
 - El OT restringe y excluye las inversiones
 - El OT es igual a demarcación territorial.
 - El OT es igual a acondicionamiento territorial.
 - El POT es lo mismo que el Plan de Desarrollo Concertado.
 - El OT es competencia exclusiva de las regiones.
 - El OT es competencia exclusiva del MINAM
- En el ejercicio de la función de conducción del OT a nivel nacional, el MINAM ha establecido el ámbito de desarrollo del proceso de OT a través de los instrumentos técnicos sustentatorios: como la ZEE, los EE, el POT, sustentado en el DIT. Ello facilita la inversión pública en esta materia, así como en el desarrollo de las funciones asignadas a los tres niveles de gobierno.
- El MINAM ha fortalecido el conjunto de mecanismos que permiten que los procesos de OT se den en un marco de coordinación multisectorial y multinivel, involucrando al conjunto de la población y actores en general, a través de los espacios de participación y de comunicación que han impulsado los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, bajo su conducción.
- En apoyo a las regiones, el MINAM ha emprendido un esfuerzo basado en los avances en las regiones para impulsar los procesos de OT a nivel provincial a partir de la capacitación en la elaboración de sus respectivos

PIP, de modo que la información que se genere contribuya a fortalecer los procesos de desarrollo territorial acercando los beneficios de este proceso a la población.

- Existen S/. 121 871 272,97 soles correspondientes a recursos públicos que los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales vienen asignando a la temática de OT, a través de la gestión que han desarrollado con sus PIP, inversión que se espera siga creciendo en beneficio de la población dado el creciente interés por avanzar en el proceso de OT.
- La Resolución Directoral n.º 006-2016-EF/63.01, contendría aspectos que no corresponderían a la normativa de OT, desarrollados por el MINAM.
- Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales disponen de un conjunto importante de insumos para elaborar los instrumentos técnicos sustentatorios del OT, correspondientes a información que el MINAM pone a disposición en



temas como análisis de riesgo de desastres, monitoreo del cambio de uso en el territorio y monitoreo de la deforestación, a través de la plataforma de información denominada GEOSERVIDOR.

- Dados los beneficios del proceso de OT y la creciente asignación de recursos a través de PP sobre dicha materia, se logra acercar los beneficios de este proceso al ciudadano, de manera articulada con otras Direcciones Generales y Organismos Públicos Descentralizados del MINAM. Se espera que ello pueda integrar en un futuro cercano la participación de otros sectores, de una u otra forma, tal como de manera inicial se ha dado con el Apoyo Presupuestario Euro Ecotrader.
- Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales emplean la información generada en la ZEE en la elaboración de otros instrumentos que favorecen el desarrollo territorial, a través de acciones como la promoción de cadenas productivas a partir de las potencialidades identificadas, o la definición de mecanismos que contribuyen al adecuado funcionamiento de los ecosistemas.
- Los significativos avances en los procesos de OT desarrollados a nivel regional y provincial, con el apoyo permanente del MINAM, dan cuenta del conjunto de desafíos superados en esta gestión; generando una dinámica que requiere ser reconocida y priorizada en la política nacional.
- En un territorio con alta biodiversidad, con problemas de desarticulación, ocupación urbana en zonas de alto riesgo, exclusión de territorios en procesos de desarrollo, se requiere un instrumento como el OT, que permite disponer de un conjunto de información relevante para ser utilizada como un insumo para la toma de decisiones, a fin de lograr la ocupación adecuada y sostenible del territorio.
- El OT se construye a través de instrumentos técnicos, con la participación de diferentes actores, que



permitirán generar consensos, conciliando diversos intereses y necesidades que contribuyan al aprovechamiento sostenible del territorio y sus recursos naturales, sustentando el desarrollo de diferentes actividades productivas y extractivas en condiciones de sostenibilidad.

11

ANEXOS

ANEXO I LISTADO DE LA NORMATIVA VIGENTE EN MATERIA DE OT

NORMA	DISPOSICIÓN
Constitución Política del Perú	<p><i>Toda persona tiene el derecho fundamental de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado a su desarrollo de vida. (Inciso 22 del artículo 2)</i></p> <p><i>El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. (Artículo 67)</i></p>
Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley n.º 26821	<p><i>El Estado es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos. (Artículo 6)</i></p> <p><i>La Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) del país se aprueba a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación intersectorial, como apoyo al ordenamiento territorial a fin de evitar conflictos por</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
	<p><i>superposición de títulos y usos inapropiados, y demás fines. Dicha Zonificación se realiza en base a áreas prioritarias conciliando los intereses nacionales de la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.</i></p> <p><i>(Artículo 11)</i></p>
<p>Ley de Bases de la Descentralización, Ley n° 27783</p>	<p><i>La descentralización cumplirá, a lo largo de su desarrollo, con los siguientes objetivos:</i></p> <p><i>[...]</i></p> <p>OBJETIVOS A NIVEL AMBIENTAL:</p> <p><i>a) Ordenamiento territorial y del entorno ambiental, desde los enfoques de la sostenibilidad del desarrollo.</i></p> <p><i>(Artículo 6)</i></p>
<p>Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley n° 28245</p>	<p><i>Las competencias sectoriales, regionales y locales se ejercen con sujeción a los instrumentos de gestión ambiental, diseñados, implementados y ejecutados para fortalecer el carácter transectorial y descentralizado de la Gestión Ambiental, y el cumplimiento de la Política, el Plan y la Agenda Ambiental Nacional. Para este efecto, el CONAM debe asegurar la transectorialidad y la debida coordinación de la aplicación de estos instrumentos, a través de:</i></p> <p><i>[...]</i></p> <p><i>h) El establecimiento de la política, criterios, metodologías y directrices para el Ordenamiento Territorial Ambiental.</i></p> <p><i>(Artículo 6)</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n° 27972</p>	<p><i>Materias de Competencia Municipal</i> <i>Dentro del marco de las competencias y funciones específicas establecidas en la presente ley, el rol de las municipalidades provinciales comprende:</i></p> <p>a) <i>Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial</i></p> <p><i>Las municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.</i> <i>(Literal a del Artículo 73)</i></p>
<p>Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, Ley n° 27867</p>	<p><i>Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial</i></p> <p>a) <i>Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales.</i> <i>(Literal a Artículo 53)</i></p>
<p>Ley General del Ambiente, Ley n° 28611.</p>	<p><i>La planificación y el ordenamiento territorial tienen por finalidad complementar la planificación económica, social y ambiental con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su conservación y aprovechamiento sostenible, en base a los siguientes objetivos:</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
	<p>a. <i>Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales en materia de gestión ambiental y uso sostenible de los recursos naturales y la ocupación ordenada del territorio, en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, la preservación del patrimonio cultural y el bienestar de la población.</i></p> <p>b. <i>Apoyar el fortalecimiento de capacidades de las autoridades correspondientes para conducir la gestión de los espacios y los recursos naturales de su jurisdicción, promoviendo la participación ciudadana y fortaleciendo a las organizaciones de la sociedad civil involucradas en dicha tarea.</i></p> <p>c. <i>Proveer información técnica y el marco referencial para la toma de decisiones sobre la ocupación del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales; así como orientar, promover y potenciar la inversión pública y privada, sobre la base del principio de sostenibilidad.</i></p> <p>d. <i>Contribuir a consolidar e impulsar los procesos de concertación entre el Estado y los diferentes actores económicos y sociales, sobre la ocupación y el uso adecuado del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales, previniendo conflictos ambientales.</i></p> <p>e. <i>Promover la protección, recuperación y/o rehabilitación de los ecosistemas degradados y frágiles.</i></p> <p>f. <i>Fomentar el desarrollo de tecnologías limpias y responsabilidad social.</i></p> <p><i>(Artículo 20)</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
	<p><i>En el proceso de descentralización se prioriza la incorporación de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial de las regiones y en las áreas de jurisdicción local, como parte de sus respectivas estrategias de desarrollo sostenible; indicando además que los Gobiernos Regionales y locales coordinan sus políticas de ordenamiento territorial, entre sí y con el Gobierno Nacional, considerando las propuestas que al respecto formule la sociedad civil.</i></p> <p><i>(Artículo 22)</i></p> <p><i>El Estado, respecto de las zonas marinas y costeras, es responsable de normar el ordenamiento territorial de las zonas marinas costeras, como base para el aprovechamiento sostenible de esas zonas y sus recursos.</i></p> <p><i>(Inciso 2 del artículo 101)</i></p>
<p>Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, Decreto Legislativo n° 1013.</p>	<p><i>El Ministerio del Ambiente cumple las siguientes funciones específicamente vinculadas al ejercicio de sus competencias:</i></p> <p><i>[...]</i></p> <p><i>c) Establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso.</i></p> <p><i>(Literal c del artículo 7)</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, Ley n° 30230.</p>	<p><i>El ordenamiento territorial es un proceso político y técnico administrativo destinado a orientar la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales.</i></p> <p><i>La Política Nacional de Ordenamiento Territorial es aprobada mediante Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Ni la Zonificación Económica Ecológica, ni el Ordenamiento Territorial asignan usos ni exclusiones de uso. (artículo 22)</i></p>
<p>Reglamento de Zonificación Ecológica Económica (ZEE), Decreto Supremo n.° 087-2004-PCM.</p>	<p>Establece las disposiciones que regulan el primer instrumento técnico sustentatorio del ordenamiento territorial, correspondiente a la Zonificación Ecológica Económica (ZEE), estableciendo su naturaleza:</p> <p><i>“La ZEE es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. Una vez aprobada la ZEE se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales. (Artículo 1)”</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Decreto Supremo n° 008-2005-PCM.</p>	<p><i>La planificación sobre el uso del territorio es un proceso de anticipación y toma de decisiones relacionadas con las acciones futuras en el territorio, el cual incluye los instrumentos, criterios y aspectos para su ordenamiento ambiental.</i></p> <p><i>El ordenamiento ambiental del territorio es un instrumento que forma parte de la política de ordenamiento territorial. Es un proceso técnico-político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales para la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio.</i></p> <p><i>La asignación de usos se basa en la evaluación de las potencialidades y limitaciones del territorio utilizando, entre otros, criterios físicos, biológicos, ambientales, sociales, económicos y culturales, mediante el proceso de zonificación ecológica y económica. Dichos instrumentos constituyen procesos dinámicos y flexibles y están sujetos a la política ambiental del país. El Poder Ejecutivo, a propuesta del CONAM, y en coordinación con los niveles descentralizados de gobierno, establece la política nacional en materia de Ordenamiento Ambiental Territorial, la cual constituye referente obligatorio de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno.</i></p> <p><i>Los Gobiernos Regionales deben coordinar sus políticas de ordenamiento territorial con los Gobiernos Locales de su jurisdicción.</i></p> <p><i>(Artículo 53)</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, Decreto Supremo n°0007-2008-MINAM</p>	<p><i>La Dirección General de Ordenamiento Territorial tiene las siguientes funciones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a. Formular, en coordinación con las entidades correspondientes, la política, planes, estrategias, lineamientos y normas de carácter nacional para el ordenamiento territorial proponiendo su aprobación al Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales.</i> <i>b. Conducir, promover, asesorar y evaluar los procesos de ordenamiento territorial, a nivel nacional en el contexto del desarrollo sostenible, supervisando que se sustenten en la normatividad y de conformidad con los instrumentos técnicos aprobados para estos procesos.</i> <i>c. Conducir y orientar los procesos de Zonificación Ecológica Económica así como la elaboración de estudios especializados.</i> <i>d. Emitir opinión técnica sobre propuestas normativas en materia de ordenamiento territorial.</i> <i>e. Promover y evaluar el cumplimiento de las políticas, lineamientos, normas y directivas en materia de ordenamiento territorial.</i> <i>f. Administrar, organizar, actualizar el Sistema de Información Geográfica del Ministerio para proveer información técnica especializada que contribuya a la toma de decisiones, en coordinación con el Viceministerio de Gestión Ambiental, direcciones de línea e instituciones adscritas al Ministerio entre otras, suministrando información al SINIA.</i> <i>g. Organizar y mantener el registro nacional sobre ordenamiento territorial y la Zonificación Ecológica Económica.</i>

NORMA	DISPOSICIÓN
	<p><i>h. Promover y capacitar permanentemente en los aspectos relacionados a la Zonificación Ecológica Económica y ordenamiento territorial, a los tres (03) niveles de gobierno..</i></p> <p><i>i. Conducir y promover la articulación de los planes de desarrollo concertados, gestión de riesgos, el proceso de descentralización, regionalización y desarrollo de fronteras con el ordenamiento territorial para la adecuada gestión integrada de los recursos naturales.</i></p> <p><i>j. Las demás funciones que le asigne el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales.</i></p> <p><i>(Artículo 37)</i></p>
<p>Política Nacional del Ambiente, Decreto Supremo n° 012-2009-MINAM.</p>	<p>Primer Eje: “Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica”;</p> <p>Lineamiento de Política: Ordenamiento Territorial:</p> <p><i>a. Impulsar el Ordenamiento Territorial Nacional y la Zonificación Ecológica Económica, como soporte para la conservación, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica, así como la ocupación ordenada del territorio.</i></p> <p><i>b. Incorporar en los Procesos de Ordenamiento Territorial el análisis del riesgo natural y antrópico, así como las medidas de adaptación al cambio climático.</i></p> <p><i>c. Impulsar mecanismos para prevenir el asentamiento de poblaciones y el desarrollo de actividades socioeconómicas en zonas con alto potencial de riesgos ante peligros naturales y antrópicos.</i></p> <p><i>d. Impulsar el ordenamiento territorial como base de los planes de desarrollo concertados y de desarrollo de fronteras, en la gestión de cuencas hidrográficas y las zonas marino costera. (Numeral 11 del apartado 5)</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial, Resolución Ministerial n° 026-2010-MINAM.</p>	<p>Emitida con el objetivo de articular las diversas políticas sectoriales con incidencia en el OT, así como orientar el accionar de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para el cumplimiento eficiente de sus funciones en esta materia, de tal manera que permita prevenir y resolver los problemas críticos relacionados con la ocupación y uso del territorio que obstaculizan el requerido desarrollo territorial sostenible. Establece el concepto de OT:</p> <p><i>Marco Conceptual</i></p> <p><i>El Ordenamiento Territorial (OT) es una Política de Estado, un proceso político y técnico administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, la regulación y promoción de la localización y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos. Asimismo, hace posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida."</i></p> <p><i>(Apartado 1.2)</i></p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Resolución Ministerial n.º 405-2014-MINAM, Agenda Nacional de Acción Ambiental 2015-2016.</p>	<p>Dentro del Objetivo 16: Gestionar integralmente el territorio, se consignan Resultados, Productos y Actividades vinculados a Ordenamiento Territorial.</p>
<p>Resolución Ministerial n.º 135-2013-MINAM, Guía metodológica para elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios para el Ordenamiento Territorial (OT).</p>	<p>Identifica, conceptualiza y define los instrumentos técnicos sustentatorios del Ordenamiento Territorial: La ZEE, los EE y el POT, el cual a su vez se sustenta en el DIT; se establece la Metodología para la elaboración de los mencionados instrumentos técnicos, y los procedimientos para su validación que considera la opinión favorable del MINAM.</p>
<p>Resolución Ministerial n.º 056-2015-MINAM, “Contenido mínimo de las disposiciones internas que regulan las Comisiones Técnicas de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) en el ámbito regional o local”.</p>	<p>Emitida con la finalidad de optimizar la participación de los actores involucrados en el proceso de OT, en lo que corresponde a la elaboración del primer instrumento técnico sustentatorio. Asimismo, esta norma reitera y resalta las funciones y objetivos de las comisiones técnicas para la elaboración de la ZEE, dispuestas en el Decreto Supremo n.º 087-2004-PCM, que aprobó el Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE).</p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Resolución Ministerial n.° 087-2015-MINAM, Establecen disposiciones respecto a Comisión Técnica de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios del Ordenamiento Territorial.</p>	<p>Emitida a fin de garantizar la participación de los actores involucrados en el proceso de OT, acompañando la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios correspondientes a los EE, DIT y POT, de tal manera que, aquellos Gobiernos Regionales y locales que tengan aprobada su ZEE, deben conformar una comisión técnica para los demás instrumentos técnicos sustentatorios del OT, para así fortalecer el desarrollo de actividades de coordinación y brindar acompañamiento técnico para su elaboración, aprobación y ejecución.</p>
<p>Resolución Ministerial n° 136-2015-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del Estudio Especializado de Normativa y Políticas con Incidencia Territorial”.</p>	<p>Esta norma permite que los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentren elaborando el Estudio Especializado (EE) de Normativa y Políticas con Incidencia Territorial, cuenten con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, contribuyendo de esta manera a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar las normas y políticas que tienen incidencia sobre el territorio. • Analizar el nivel de implementación y concordancia de las normas regionales o locales referidas al OT y de aquellas que tienen incidencia sobre el territorio, en relación a las normas y políticas de nivel nacional. • Analizar si las normas regionales o locales referidas al OT y de aquellas que tienen incidencia sobre el territorio, son contradictorias con las normas y políticas de nivel nacional.

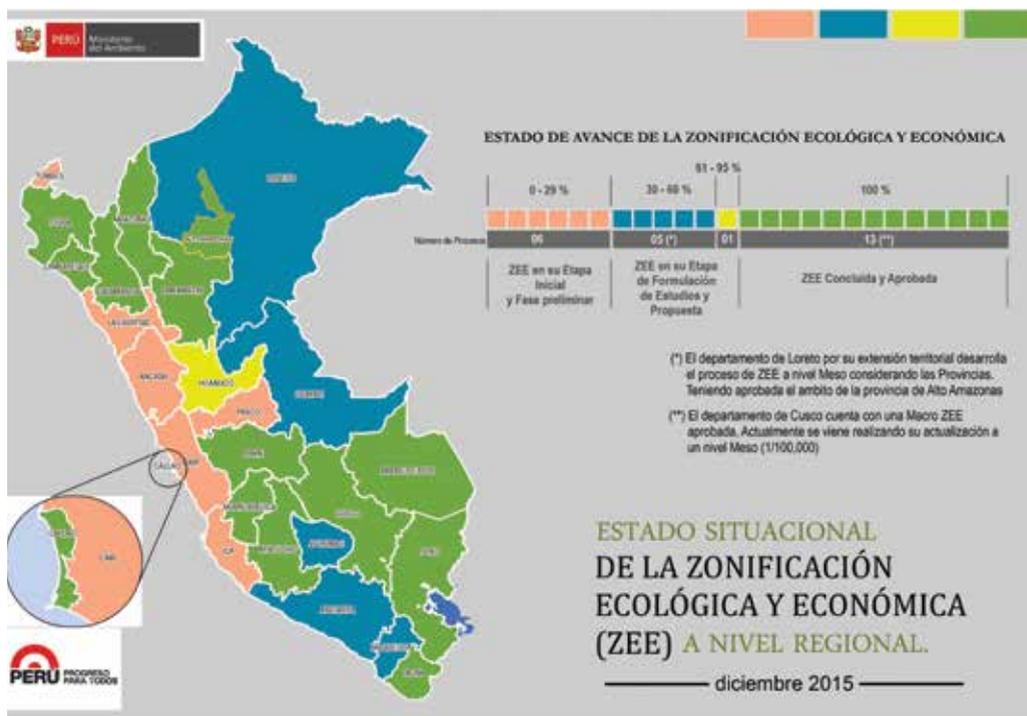
NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Resolución Ministerial n° 159-2015-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del Estudio Especializado de Análisis de Capacidad Institucional”.</p>	<p>Los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentran elaborando el Estudio Especializado (EE) de Análisis de Capacidad Institucional cuentan con esta norma que permite contar con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, contribuyendo de esta manera a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer una línea de base acerca de las condiciones institucionales para la óptima ejecución de las competencias y atribuciones otorgadas a los Gobiernos Regionales y Locales en materia de OT, • Determinar el Índice de Capacidad Institucional. • Establecer la brecha de necesidades institucionales y aquellos aspectos necesarios de mejorar en forma efectiva y eficiente el servicio de OTI.
<p>Resolución Ministerial n.° 189-2015-MINAM, que aprueba los Lineamientos para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras.</p>	<p>Emitida con el objetivo de fortalecer la gestión integrada de las zonas marino costeras y promover mecanismos que faciliten la inserción de la gestión integrada de las zonas marino costeras en la agenda pública de los gobiernos subnacionales; se configura como un valioso instrumento de gestión orientado a promover el desarrollo de actividades para la conservación y aprovechamiento sostenible de las zonas marino costeras y los resultados naturales que estas involucran.</p> <p>Estos lineamientos permiten orientar la articulación y cooperación de los diferentes niveles de gobierno, las autoridades y organizaciones, propiciando así una sana convivencia entre las diversas actividades de estos espacios. Así, se mejora también la calidad de vida de la población que habita dichas zonas.</p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Resolución Ministerial n° 311-2015-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del Estudio Especializado de Servicios Ecosistémicos para el Ordenamiento Territorial (OT)”.</p>	<p>Los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentran elaborando el EE de Servicios Ecosistémicos para el OT, cuentan con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, contribuyendo de esta manera a caracterizar los principales servicios ecosistémicos existentes en un determinado ámbito geográfico, así como sus condiciones, situación actual, características, estado de conservación, dinámica existente, entre otros; asimismo, con este EE se incorpora en el proceso de OT, el enfoque del servicio ecosistémico, con la finalidad de promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, teniendo en consideración el beneficio que brinda, asociado a la función que desarrolla en la dinámica de desarrollo del ámbito de estudio.</p>
<p>Resolución Ministerial n° 008-2016-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración del Estudio Especializado de Evaluación de Riesgos de Desastres y Vulnerabilidad al Cambio Climático”</p>	<p>Los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentran elaborando el EE de Evaluación de Riesgos de Desastres y Vulnerabilidad al Cambio Climático, cuentan con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, contribuyendo a :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contar con un instrumento básico que permita tomar decisiones y realizar acciones de prevención, mitigación y adaptación ante eventos de desastres, vinculados o no al efecto del cambio climático. • Mejorar la comprensión de las conexiones entre los procesos de generación de conocimiento técnico-científico de los fenómenos (naturales o antrópicos), el OT y la gestión de riesgo de desastres.

NORMA	DISPOSICIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Describir los elementos conceptuales, metodológicos, características, escalas y formas de representación de los peligros, vulnerabilidades y riesgos para cada uno de los fenómenos, así como su significado en términos de impacto, frecuencia y mitigabilidad, para la planificación del territorio. • Ofrecer una propuesta conceptual y metodológica para la adopción de medidas regulatorias y programáticas para cada uno de los fenómenos analizados, de modo que dichas propuestas, en conjunto, permitan el diseño y aplicación de políticas de reducción del riesgo de desastres con incidencia en el OT.
<p>Resolución Ministerial n° 81-2016-MINAM, Aprueban el documento denominado “Procedimiento Técnico y Metodológico para la Elaboración de “Estudio Especializado de Análisis de los Cambios de la Cobertura y Uso de la Tierra”.</p>	<p>Los Gobiernos Locales y Regionales del país que se encuentren elaborando el EE de Análisis de los Cambios de la Cobertura y Uso de la Tierra, cuentan con un documento que detalle el procedimiento técnico y metodológico para la elaboración del mencionado EE, el cual comprende la identificación de factores y procesos que definen cambios en la cobertura y uso de la tierra, a partir del cual los niveles y gobiernos monitorean y evalúan tales cambios, en coordinación y con la asistencia técnica del Ministerio del Ambiente-MINAM.</p>

NORMA	DISPOSICIÓN
<p>Resolución Ministerial n° 98-2016-MINAM, Aprueban los Lineamientos Estratégicos y Disposiciones Complementarias para la Conducción del proceso de Ordenamiento Territorial</p>	<p>Emitida con el objeto establecer los lineamientos estratégicos y disposiciones técnicas complementarias para la conducción del proceso de ordenamiento territorial a nivel nacional a cargo del Ministerio del Ambiente, que orienten su implementación por parte de los gobiernos regionales y locales en el marco de sus funciones en la materia, así como otras entidades relacionadas al proceso.</p>
<p>Directiva “Metodología para la Zonificación Ecológica y Económica”, Decreto del Consejo Directivo n° 010-2006-CONAM/CD.</p>	<p>Establece la metodología a seguir para elaborar la ZEE. La aplicación de la Metodología para la ZEE, al incorporar criterios físicos, químicos, biológicos, sociales, económicos y culturales, permitirá a las circunscripciones del ámbito nacional, regional y local, contar con una herramienta flexible y accesible que servirá de base al diseño y formulación de políticas, planes, programas y proyectos orientados al desarrollo sostenible.</p>

ANEXO 2 ESTADO SITUACIONAL DE LOS PROCESOS DE OT



DEPARTAMENTO DE AMAZONAS

Proceso de Macro Zonificación Ecológica y Económica, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n° 200-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/CR del 31 diciembre 2007.

La DGOT ha realizado las coordinaciones con el GR Amazonas para la actualización de la ZEE, de conformidad a la metodología y marco normativo vigente, por consiguiente el GR Amazonas viene formulando un PIP en materia de OT, el cual les

permitirá actualizar la ZEE, elaborar los EE, DIT y el POT de conformidad a la R. M. n.º 135-2013-MINAM. Actualmente se viene realizando el seguimiento y revisión de su PIP por parte de los especialistas de la DGOT MINAM.

DEPARTAMENTO DE ANCASH

Cuenta con Ordenanza Regional n.º 001-2006-REGION ANCASH/CR que declaró de interés regional el proceso de Zonificación Ecológica y Económica. Su avance es de solo 5 %, encontrándose en la etapa inicial de la ZEE de acuerdo a la Directiva Metodológica. La DGOT viene brindando las orientaciones técnicas correspondientes para la formulación del PIP en materia de OT.

La DGOT viene realizando las coordinaciones para la elaboración de la ZEE, teniendo previsto desarrollar reuniones de incidencia con las autoridades, y asistencias técnicas como capacitaciones para la elaboración de la ZEE.

DEPARTAMENTO DE APURIMAC

La Meso ZEE se encuentra en ejecución, estando en la etapa de formulación con un avance de 42%. Cuenta con financia-

miento y apoyo técnico del Programa de Desarrollo Económico Sostenible y Gestión Estratégica de los Recursos Naturales (PRODERN).

El equipo técnico del Gobierno Regional viene actualizando y acondicionando la información de los estudios temáticos que presentan observaciones, a partir del cual se procederá a elaborar los sub modelos y la propuesta de ZEE. La DGOT viene desarrollando las asistencias técnicas y revisiones de la información de los estudios temáticos y la implementación del Plan de Comunicaciones.

DEPARTAMENTO DE AREQUIPA

La Meso ZEE se encuentra en ejecución, estando en la fase de Generación de información de los estudios temáticos de los aspectos físicos y biológicos a partir de la cual se deberá elaborar los sub modelos y la propuesta de ZEE. Su avance es de 53 % de acuerdo a la Directiva Metodológica.

La DGOT viene acompañando el proceso, orientando, asistiendo técnicamente y transfiriendo información para la formulación de la ZEE. Cuentan con finan-

ciamiento del Programa de Apoyo Presupuestario al Programa Presupuestal 0035 EUROECOTRADE.

DEPARTAMENTO DE AYACUCHO

Proceso de Meso ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n° 003-2013-GRA/CR. Cuenta con opinión favorable del MINAM. La DGOT viene capacitando al GR Ayacucho para la formulación del PIP en materia de OT, así como para la aplicabilidad de la información de la ZEE.

DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

Proceso de Macro ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n° 018-2010-GRCAJ-CR. Cuenta con Opinión favorable del MINAM. El Gobierno Regional de Cajamarca viene elaborando los Estudios Especializados con financiamiento propio; por su parte, la DGOT viene realizando las orientaciones y la asistencia técnica para la elaboración de los mismos.

Los Estudios Especializados que viene formulando el Gobierno Regional de Cajamarca son: Dinámica Económica, Normativa y Política, Gestión y Evaluación

de Riesgos, desastres y Vulnerabilidad, Servicios Ecosistémicos, Análisis de los cambios de la cobertura de la Tierra y Capacidad Institucional.

PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO

Proceso de ZEE a nivel micro, aprobado con Ordenanza Regional n.° 0008-2009-GRC y la actualización de la Micro ZEE fue aprobada con Ordenanza Regional n.° 005-2012-GRC. El GR del Callao viene elaborando los Estudios Especializados de Capacidad Institucional, Normatividad y Políticas con incidencia territorial con financiamiento propio y La DGOT viene realizando las orientaciones y la asistencia técnica para la elaboración de los estudios especializados. Actualmente la Micro ZEE del Callao es el instrumento para la gestión del territorio en los distritos de la provincia.

DEPARTAMENTO DE CUSCO

Proceso Macro ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n° 063-2009-CR-GRC.CUSCO. Actualmente se viene realizando la actualización de la Macro ZEE a un nivel de Meso ZEE, encontrándose en la elaboración de los

estudios temáticos con un avance de 45 % del proceso de acuerdo a la Directiva Metodológica de la ZEE.

Se está desarrollando las respectivas asistencias técnicas para la generación de la información temática. Culminado los mapas temáticos se procederá a la fase de modelamiento y generación de la propuesta ZEE. Cuentan con financiamiento del Programa de Apoyo Presupuestario al Programa Presupuestal 0035 EUROECOTRADE.

DEPARTAMENTO DE HUANCAMELICA

Proceso de Meso ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n.º 257-GOB.REG.HVCA/CR. Cuenta con opinión favorable del MINAM. La DGOT viene capacitando al Gobierno Regional de Huancavelica para la formulación del PIP en materia de OT, así como para la aplicabilidad de la información de la ZEE.

DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO

Proceso de Meso ZEE, que viene siendo elaborado por el GR Huánuco en las provincias de Leoncio Prado, Puerto Inca, Marañón, Pachitea y Huánuco. Se encuentran con un avance de 75 % de

acuerdo a la Directiva Metodológica de ZEE. Actualmente han culminado con la elaboración de los estudios temáticos del medio físico y biológico; con respecto a los estudios del medio socioeconómico y cultural, los estudios vienen siendo corregidos por el equipo técnico. Se viene trabajando conceptualmente los Submodelos para su elaboración con la asistencia técnica de la DGOT MINAM. Se ha aprobado la constitución de la Comisión Técnica Regional basada en la R. M. n.º 056-2015-MINAM.

La DGOT ha brindado asistencia técnica para la formulación de PIP en materia de OT, a través de lo cual el GR Huánuco viene formulando su PIP en OT para la ZEE de las provincias de Huamalies, Huacaybamba, Dos de Mayo, Ambo, Lauricocha y Yarowilca y la elaboración de los estudios especializados, DIT y POT de la Región.

DEPARTAMENTO DE ICA

El proceso no reporta avance en materia de OT y ZEE, por no contar con asignación presupuestal. Cuenta con el proyecto PIP "Desarrollo de Capacidades para el OT en la Región Ica", con código SNIP

n° 140422. El PIP se encuentra viable y además cuenta con Ordenanza Regional que declara de interés el proceso y conforma la Comisión Técnica Regional de ZEE. La DGOT viene realizando las coordinaciones y asistencias técnicas para iniciar e impulsar el proceso en la Región. Solo se reporta un avance de 10 % de acuerdo a la metodología de la ZEE.

DEPARTAMENTO DE JUNÍN

Proceso de Meso ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n° 218-GRJ/CR. Cuenta con opinión favorable del MINAM. La DGOT viene capacitando al GR Junín para la aplicabilidad y uso de la información de la ZEE. El GR Junín ha formulado el PIP en materia de OT para dar la continuidad del proceso mediante la elaboración de los EE, DIT y POT de conformidad a la R. M. n.° 135-2013-MINAM. El PIP se encuentra viable.

DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD

El proceso no reporta avance en materia de OT y ZEE por no contar con presupuesto. Cuenta con Ordenanza Regional que declara de interés el proceso, reportando un avance de 5% de acuerdo a la metodología de la ZEE.

Actualmente viene formulando un PIP en materia de OT, por tal motivo el GR La Libertad viene recibiendo la asistencia técnica y las orientaciones de la DGOT MINAM para formular el PIP e incidir en temas de OT con las autoridades del GR La Libertad.

DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE

Proceso de Meso ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n.° 005-2014-GOB.REG.LAM/CR. Cuenta con opinión favorable del MINAM. La DGOT viene capacitando al GR Lambayeque para la formulación del PIP en materia de OT, así como para la aplicabilidad de la información de la ZEE. El GR Lambayeque, viene formulando su PIP en OT para elaborar los EE, DIT y POT del proceso OT. Actualmente se vienen elaborando los estudios especializados de Gestión de Riesgos y desastres, y Dinámica Económica, con la asistencia que brinda la DGOT.

DEPARTAMENTO DE LIMA (PROVINCIAS)

Cuenta con Ordenanza Regional que declara de interés el proceso de OT en la región; actualmente presentan un avan-



ce de 5 % de acuerdo a la metodología de la ZEE. El GR Lima viene formulando el PIP en materia de OT, para lo cual la DGOT viene realizando el seguimiento y brindando la asistencia técnica para la formulación del PIP en OT.

DEPARTAMENTO DE LORETO

El GR Loreto en coordinación con el GL Alto Amazonas y convenio con el IIAP elaboraron la Meso ZEE de la provincia de Alto Amazonas, el cual ha culminado contando con opinión favorable del MINAM y fue aprobada con Ordenan-

za Municipal n.º 018-2015- MPAA-A. La DGOT viene capacitando para la aplicabilidad de la ZEE y para la elaboración de los EE y a nivel regional viene brindando la asistencia técnica al GR Loreto para elaborar los procesos de ZEE en las provincias de departamento de Loreto. Adicionalmente, viene brindando la asistencia técnica en la formulación del PIP que viene formulando la región para elaborar la ZEE por provincias.

DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS

Proceso de Macro ZEE, culminado y

aprobado con Ordenanza Regional n° 032-2009-GR. M.D/CR. La DGOT viene orientando y asistiendo técnicamente en la elaboración de la Micro ZEE en las provincias de Tahuamanu y Tambopata en marco al Programa de Apoyo Presupuestario al Programa Presupuestal 0035 EUROECOTRADE.

La DGOT viene acompañando técnicamente al GR Madre de Dios en la elaboración de los EE de Gestión y Evaluación de Riesgos, Desastres y Vulnerabilidad,, Servicios Ecosistémicos y Análisis de los cambios de la cobertura de la Tierra.

DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA

Proceso de Meso ZEE, que viene siendo elaborado por el GR Moquegua, actualmente cuenta con un avance de 40% según la directiva de la ZEE. El GR de Moquegua, a través de la Subgerencia de Acondicionamiento Territorial, viene elaborando el levantamiento de observaciones de los estudios temáticos de los aspectos físicos, biológicos y socio económicos, con la orientación técnica y la asistencia que brinda la DGOT MINAM.

DEPARTAMENTO DE PASCO

El GR ha formulado el PIP en materia de OT de acuerdo a los Lineamientos establecidos, asimismo para tal fin cuentan con el apoyo del PRODERN. La DGOT ha realizado el seguimiento y orientación a la formulación del PIP en materia de OT. Cuentan con una Ordenanza Regional que declara de interés regional la ZEE y conforma el comité técnico regional, estando con un avance de 10 % de acuerdo a la directiva de la ZEE.

DEPARTAMENTO DE PIURA

Proceso de Meso ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n.° 261-2013/GRP-CR. Cuenta con opinión favorable del MINAM. Asimismo, viene elaborando los EE y formulando el PIP en materia de OT mediante el mejoramiento del servicio de OT en Piura y con ello culminar con la elaboración de los EE, DIT y POT. Se viene elaborando procesos Micro ZEE en ámbitos de las provincias de Sullana, Morropón, Huancabamba y Ayabaca como parte del Programa de Apoyo Presupuestario al Programa Presupuestal 0035 EUROECOTRADE. Se viene trabajando coordinadamente entre la DGOT MINAM y el GR Piura la elabo-

ración y asistencia en la elaboración de los EE de Dinámica Económica.

DEPARTAMENTO DE PUNO

Proceso de meso ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n.º 014-2015-GRP/CR. Cuenta con opinión favorable del MINAM. Actualmente está pendiente la publicación de la Ordenanza Regional en el diario oficial. El GR se encuentra formulando el PIP en OT para dar la continuidad al proceso mediante la elaboración y financiamiento de los EE, DIT y POT en base a la R. M. n.º 135-2013-MINAM.

Se viene elaborando procesos Micro ZEE en ámbitos de las provincias de Azángaro y San Román como parte del Programa de Apoyo Presupuestario al Programa Presupuestal 0035 EUROECO-TRADE. La DGOT viene acompañando y orientado al GR para todo el proceso de aplicación de la Meso ZEE y acompañando mediante la asistencia técnica y asesoramiento para la formulación del PIP en base a los lineamientos en esta materia.

DEPARTAMENTO DE SAN MARTÍN

Proceso de Macro ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n.º 012-2006-GRSM/CR. Actualmente la DGOT viene coordinando con el GR de San Martín para la actualización de la ZEE de acuerdo a las normativas vigentes.

DEPARTAMENTO DE TACNA

Proceso de Meso ZEE, culminado y aprobado con Ordenanza Regional n.º 016-2012-CR/GOB.REG.TACNA. Cuenta con opinión favorable del MINAM. La DGOT viene impulsando coordinadamente la elaboración de los EE de servicios Ecosistémicos, dinámica económica, dinámica de sistema y organización territorial, y la de gestión de riesgos y desastres.

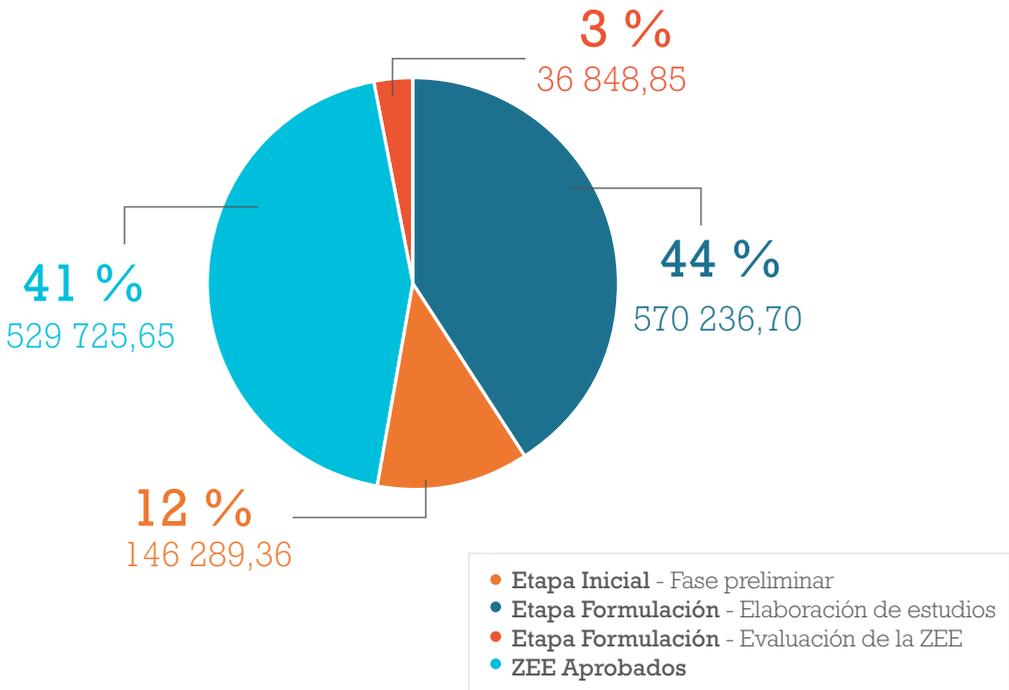
DEPARTAMENTO DE TUMBES

Proceso de Meso ZEE, que viene siendo elaborado por el GR Tumbes, actualmente cuenta con un avance de 25 % según la directiva de la ZEE. El GR Tumbes viene elaborando el levantamiento de observaciones del mapa base y los estudios temáticos de los aspectos físicos, biológicos y socio-económicos, con la orientación técnica y la asistencia que brinda la DGOT MINAM.

DEPARTAMENTO DE UCAYALI

Proceso de Meso ZEE, que viene siendo elaborado por el GR Ucayali, actualmente cuenta con un avance de 42 % según la directiva de la ZEE. El GR Ucayali ha presentado a la DGOT MINAM la propuesta preliminar de ZEE regional, solicitando la respectiva opinión favorable, para lo cual se identificaron algunas observaciones y/o recomendaciones que vienen siendo levantadas y corregidas por el GR Ucayali. La DGOT realiza la asistencia y seguimiento al proceso coordinadamente a fin de realizar el levantamiento de dichas observaciones.

Estado de los procesos de ZEE a nivel nacional según Superficie Km²



Regiones a nivel nacional que vienen elaborando sus Estudios Especializados



ANEXO 3 - PUBLICACIONES

Mapa de susceptibilidad física del Perú

Instrumento técnico generado a partir de información física que identifica las zonas propensas a inundaciones y deslizamientos en la costa y sierra del país frente al suceso de eventos hidrometeorológicos, determinando la probabilidad de ocurrencia muy alta en el 40 % y alta en el 60 %.

Este trabajo busca proveer de información para una adecuada planificación del territorio y prevenir desastres mediante la evaluación multivariable de aspectos que estructuran naturalmente el territorio, mostrando las características físicas del mismo.



Ordenamiento Territorial y su vinculación con la planificación de ciudades sostenibles

Esta infografía desarrolla los componentes que debe tener una ciudad sostenible, su propósito es explicar visualmente las fases de gobernabilidad, planificación urbana, funcionalidad espacial, sostenibilidad económica, seguridad física y ambiental, eficiencia energética e hídrica, parámetros urbanos, habitabilidad, salubridad, entre otros componentes necesarios que cumplir.



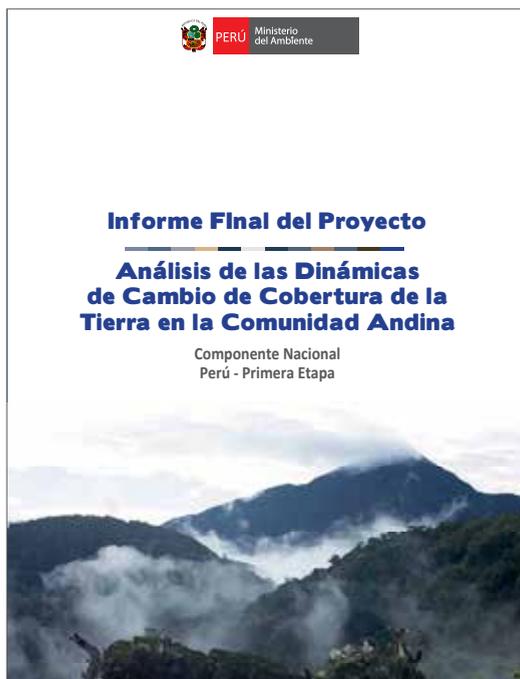
Compendio Normativo de Ordenamiento Territorial

Con este documento, el Mministerio del Ambiente y la DGOT mantiene el compromiso de generar información relevante para orientar adecuadamente estos procesos de OT a nivel nacional. Solo así haría condiciones adecuadas para desarrollar actividades productivas, haciendo del Perú un lugar más justo.



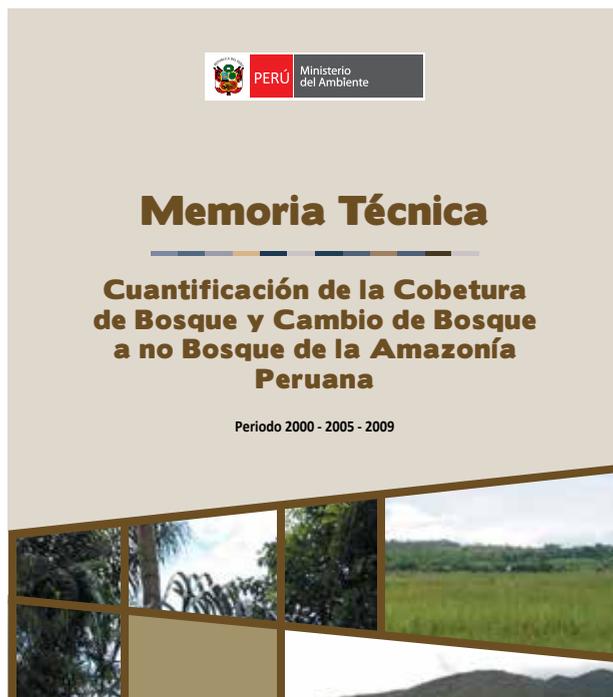
Análisis de las Dinámicas de Cambio de Cobertura de la Tierra en la Comunidad Andina

La presente publicación informa sobre el proyecto “Dinámicas de Cambios de Cobertura de la Tierra en la CAN” y que tiene el objetivo de fortalecer la gestión ambiental en el Perú a partir de la generación de información que apoye a la toma de decisiones orientadas a la planificación y ordenamiento del territorio.



Cuantificación de la Cobertura de Bosque y Cambio de Bosque a no Bosque de la Amazonía Peruana. Periodo 2000 - 2005 - 2009

Este estudio es un trabajo realizado por la Dirección General de Ordenamiento Territorial del Ministerio del Ambiente de los años 2000-2005-2009, con el mismo propósito que es monitorear y reportar anualmente las diversas dinámicas que sufren los bosques de la Amazonía peruana. Todos estos trabajos son hechos con apoyo de técnicos regionales.



Cuantificación de la Cobertura de Bosque y Cambio de Bosque a no Bosque de la Amazonía Peruana. Periodo 2009 - 2010 - 2011

El MINAM a través de la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT) entrega este trabajo continuo de análisis para el monitoreo y reporte anual sobre las dinámicas de cambio de la cobertura del bosque de la Amazonía Peruana, teniendo en consideración el trabajo conjunto con los equipos técnicos regionales en un marco de colaboración y fortalecimiento de capacidades para el ordenamiento territorial; así como otros procesos en marcha.



<http://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/wp-content/uploads/sites/18/2013/10/Memoria-Tecnica-Cobertura-de-Bosque-y-no-Bosque-2009-2010-2011.pdf>

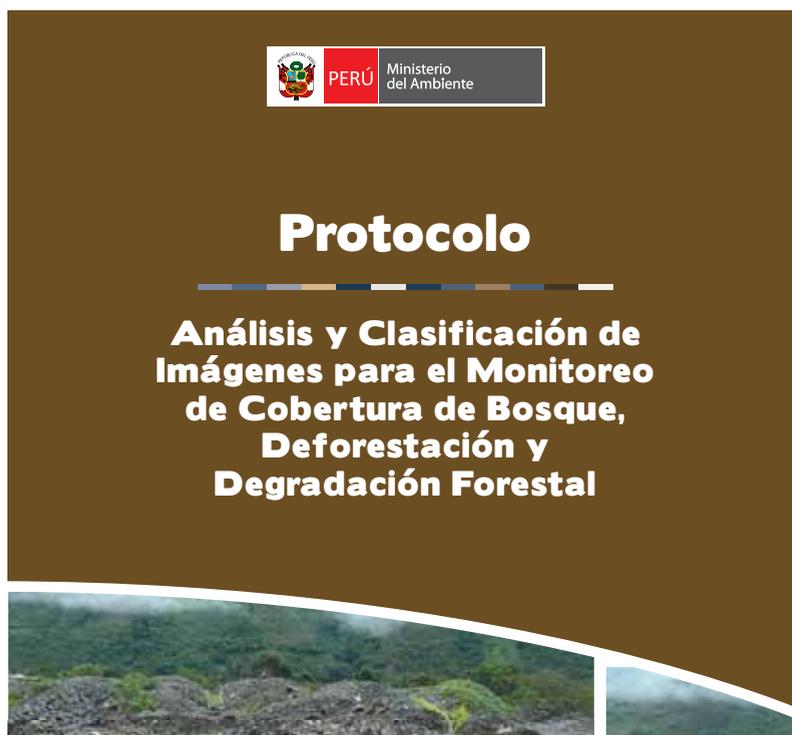
Análisis de las Dinámicas de Cambio de Cobertura de la Tierra en la Comunidad Andina

En este texto se presentan los protocolos y formularios que sistematizan la experiencia desarrollada. Los diagramas publicados muestran el proceso general de procesamiento de una o más imágenes satelitales y sirve como mapa conceptual para identificar los principales aspectos cubiertos por cada protocolo.



Análisis y Clasificación de Imágenes para el Monitoreo de Cobertura de Bosque, Deforestación y Degradación Forestal

El presente documento describe el procedimiento de análisis y clasificación de imágenes satelitales para determinar la cobertura de Bosque-No Bosque, Deforestación y Degradación Forestal, seguido por el Equipo del SIGMINAM-DGOT del Ministerio del Ambiente de Perú, teniendo como base el trabajo conjunto entre el equipo de MINAM y del Instituto CARNEGIE para la Ciencia.



<http://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/wp-content/uploads/sites/18/2013/10/Protocolo-analisis-de-imagenes-para-el-monitoreo-de-la-deforestacion-y-degradacion.pdf>

Protocolo: Evaluación de la Exactitud Temática del Mapa de Deforestación

El presente documento describe el procedimiento a seguir por el equipo del SIG-MINAM -DGOT del MINAM para evaluar el mapa resultante del análisis de cobertura de bosque, cambio de bosque – no bosque y degradación forestal. El protocolo contempla la aplicación de imágenes de alta resolución, supervisión de campo y el análisis correspondiente para obtener los porcentajes confianza y la determinación de los valores de precisión y error correspondiente.



Protocolo: Ortorectificación de Imágenes Satelitales Landsat

Este documento de trabajo presenta los criterios y procedimientos técnicos propuestos por el Equipo de la Dirección General de Ordenamiento Territorial del Ministerio del Ambiente para la corrección geométrica de imágenes Landsat, empleadas en el análisis de cobertura de bosque y deforestación de la Amazonía peruana.



Orientaciones básicas sobre el OT en el Perú

Esta publicación es un documento orientador en la toma de decisiones de las autoridades regionales y locales; presentando conceptos básicos y principales avances del proceso metodológico vigente para el desarrollo de los instrumentos técnicos para el OT.



5 fundamentos que orientan la conducción del MINAM en el ordenamiento territorial

Este documento tiene el objetivo de explicar el proceso técnico del ordenamiento territorial que toma en cuenta las condiciones sociales, ambientales y económicas para la ocupación del territorio y para el uso y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.



Lineamiento de Política para el Ordenamiento Territorial

Este documento grafica el proceso político y técnico de toma de decisiones con actores sociales, políticos para una ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, lograr una regulación de localización y desarrollo sostenible de asentamientos humanos; además se analiza las actividades económicas, sociales y desarrollo físico sobre la base de la identificación de las potencialidades y limitaciones.



Guía metodológica para la elaboración de Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial

Este documento señala los instrumentos técnicos sustentatorios como son la ZEE, EE y el POT, el mismo que se elabora sobre la base del DIT y que ayudan a la mejor aplicación de la política de Ordenamiento Territorial a favor de las comunidades andinas y amazónicas del país.



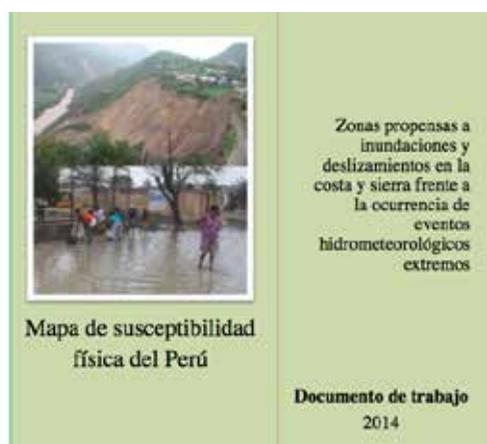
**Establecen disposiciones respecto a la Comisión Técnica de Instrumentos
Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial
RESOLUCIÓN MINISTERIAL n.º 087-2015-MINAM.**

La Comisión Técnica de Instrumentos Sustentatorios del Ordenamiento Territorial, tiene como objeto fortalecer el desarrollo de actividades de coordinación y brindar acompañamiento técnico en la elaboración, aprobación y ejecución de los instrumentos técnicos sustentatorios para el ordenamiento territorial a cargo del nivel de gobierno correspondiente, específicamente en los Estudios Especializados, el Diagnóstico Integrado del Territorio y el Plan de Ordenamiento Territorial.



Mapa de Susceptibilidad Física de Zonas Propensas a Inundaciones y Deslizamientos en la Costa y Sierra frente a la Ocurrencia de Eventos Hidrometeorológicos Extremos

El presente documento ha tenido como base principal el análisis de la susceptibilidad física del territorio a procesos de degradación natural y antrópica (deforestación) que fue utilizado para la construcción del Mapa de Vulnerabilidad Física del Perú, elaborado por el Ministerio del Ambiente en coordinación y colaboración de los órganos adscritos al MINAM: Instituto Geofísico del Perú-IGP, Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú - SENAMHI, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SERNANP, Instituto de Investigación de la Amazonia Peruana - IIAP e instituciones externas como el Instituto Geográfico Nacional - IGN, Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET y el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI. Por Resolución Ministerial n° 279-2011-MINAM se aprueba el Mapa de Vulnerabilidad Física del Perú a escala 1/250 000, Primera Versión 2011.



Memoria descriptiva del mapa de vulnerabilidad física del Perú: Herramienta para la gestión del riesgo.

Registra la metodología empleada en la elaboración del mapa de vulnerabilidad física del Perú, a través de la cual se evalúa las condiciones naturales del territorio, los peligros múltiples, y los elementos expuestos, mediante métodos estadísticos e información cartográfica.



Ministerio del Ambiente

Av. Javier Prado Oeste 1440, San Isidro

Lima, Perú

www.minam.gob.pe/informessectoriales

