

ANEXO

LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

1. DEFINICIONES

1.1. 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 (Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial).

Asimismo, hace posible el desarrollo de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.

En el **Apéndice 1** se listan los objetivos y principios del Ordenamiento territorial.

2. PROCESO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El proceso de ordenamiento territorial tiene las siguientes etapas:

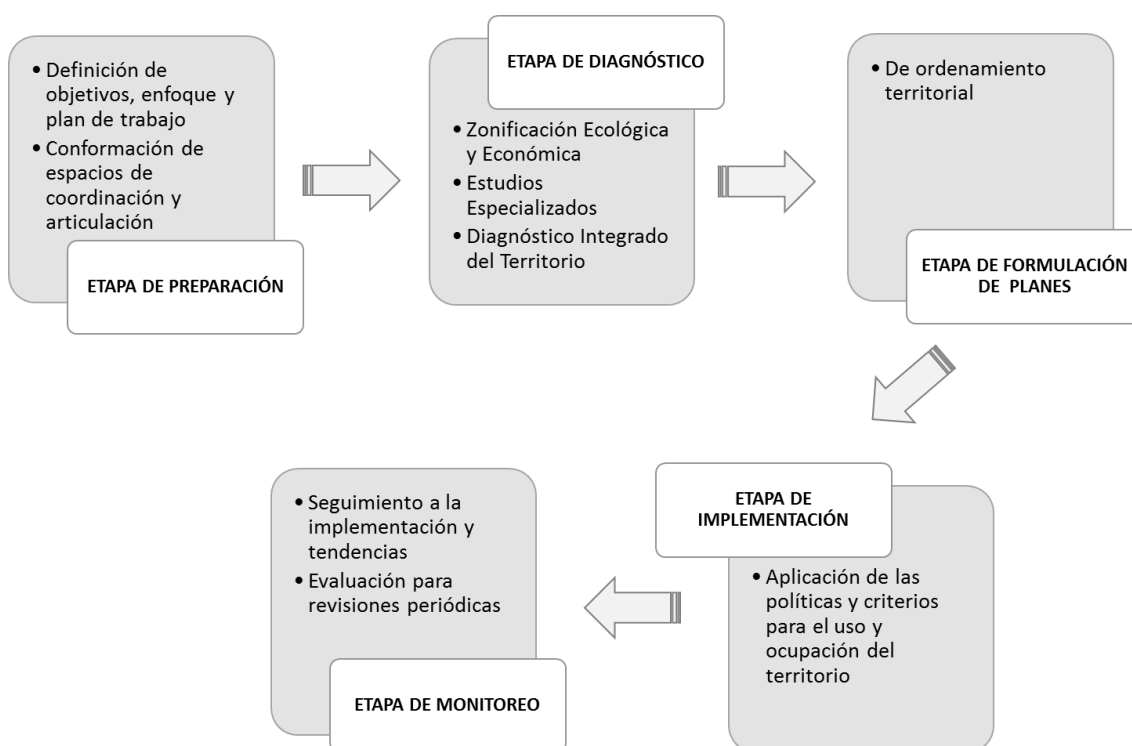
- 2.1. **PREPARACIÓN**, en la cual se definen los objetivos y los procedimientos a seguir para el ordenamiento territorial, se involucra y prepara a los participantes relevantes. Los actores se apropian del enfoque aplicado y se organiza el proceso (plan de trabajo).
- 2.2. **DIAGNÓSTICO**, en la cual se recopila y analiza toda la información relevante para la toma de decisiones, según los objetivos y el enfoque establecidos. Se expresa en los siguientes instrumentos técnicos¹: Zonificación Ecológica y Económica – ZEE, Estudios Especializados - EE, Diagnóstico Integrado del Territorio DIT.
- 2.3. **FORMULACIÓN DE PLANES**, que comprende la definición de la visión y las políticas y estrategias —objetivos, programas, proyectos y acciones— a considerar para alcanzarla; se considera los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). La formulación es un proceso de negociación, concertación, apropiación y toma de decisiones por parte de los grupos de interés.
- 2.4. **IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLANES**, comprende la aplicación de las políticas y criterios establecidos para el uso y ocupación del territorio, a través de acciones estratégicas articuladas con otros planes e instrumentos de la gestión

¹ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 135-2013-MINAM “Aprueban la Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial”,

del territorio, de los procesos de planeamiento del desarrollo y de la inversión pública.

- 2.5. **LA ETAPA DE MONITOREO**, incluye el seguimiento a la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, al igual que a las presiones sobre el territorio, sus efectos o impactos y las repuestas o actuaciones que se concretan en el marco del proceso ordenador. El monitoreo se basa y a la vez acompaña la etapa de implementación que normalmente dura varios años, y que conduce a una revisión permanente de los planes o estrategias. Los informes de monitoreo sirven de base para la retroalimentación y la actualización de los planes.

Para una mejor ilustración del proceso de ordenamiento territorial, ver el siguiente Gráfico:



En el **Apéndice 2** se desarrolla con mayor detalle cada una de las etapas del proceso de ordenamiento territorial.

3. MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El marco normativo existente en materia de ordenamiento territorial, es el siguiente:

- Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, Decreto Legislativo N° 1013.
- Ley General del Ambiente, Ley N° 28611.
- Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245.
- Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
- Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, Ley N° 27867
- Ley de Bases de la Descentralización, Ley 27783
- Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972

- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, Decreto Supremo N° 0007-2008-MINAM.
- Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Decreto Supremo N° 008-2005-PCM.
- Política Nacional del Ambiente, Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM.
- Plan Nacional de Acción Ambiental PLANAA Perú: 2011-2021, Decreto Supremo N° 014-2011-MINAM.
- Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial, Resolución Ministerial N° 026-2010-MINAM.

II. CARACTERÍSTICAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA (PIP) EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

1. ¿Cuáles son los servicios sobre los cuales se intervendrá?

Son los servicios de gobierno vinculados a la información y regulación para el ordenamiento territorial, provistos por los gobiernos regionales y locales. Se comportan como servicios intermedios, en tanto producen intangibles (reglas de juego, conocimiento) que las entidades públicas, organizaciones privadas y organizaciones sociales emplearán como insumos para la toma de decisiones acertadas que promuevan la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio.

El servicio de información para el ordenamiento territorial; 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 Zonificación Ecológica y Económica, Estudios Especializados y el Diagnóstico Integrado del Territorio.

En el **Apéndice 3** se señalan los principales objetivos del servicio de información.

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.

Generalmente el servicio de regulación se ve reflejado en la localización y desarrollo sostenible de los asentamientos de población; de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos.

2. ¿Cómo se define un PIP en materia de Ordenamiento Territorial?

De acuerdo con la normativa vigente del SNIP y considerando los conceptos expuestos anteriormente, un proyecto de inversión pública en materia de ordenamiento territorial tiene que cumplir con las siguientes condiciones:

- a. Ser una intervención limitada en el tiempo; esto implica que la fase de inversión tiene un inicio y un fin;

- b. Utiliza total o parcialmente recursos públicos;
- c. Su finalidad es instalar o mejorar la capacidad de la entidad para la provisión de los servicios de información y/o regulación para el ordenamiento territorial;
- d. Genere beneficios durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos.

3. ¿Quiénes pueden formular PIP en materia de Ordenamiento Territorial?

Los Gobiernos Regionales² y Gobiernos Locales³ en el marco de sus competencias.

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 del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales (*Artículo 37° del Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM*). En el **Apéndice 4** se listan dichas las funciones.

4. ¿Cuáles son los alcances de los PIP en materia de Ordenamiento Territorial?

Los PIP que se planteen en materia de Ordenamiento Territorial, deben considerar todo el proceso que se ha presentado en el numeral 2 de las Consideraciones Previas; el diagnóstico debe permitir identificar las restricciones en cada una de las etapas y sobre esta base incorporar las acciones que permitan desarrollar las capacidades del Gobierno Regional o del Gobierno Local para que provean los servicios de información, así como los de regulación del uso y ocupación del territorio.

Se considerará fraccionamiento el planteamiento de PIP que no incluya todas las etapas, salvo que se demuestre que en algunas se dispone de las capacidades necesarias.

La adquisición o generación de información para que las Entidades puedan proveer los servicios a sus usuarios públicos y privados, puede ser parte del PIP; la actualización de ésta corresponde a la post inversión y por tanto no se puede incluir en otro PIP. La generación de información se realizaría través de los instrumentos técnicos que se detallan en el apéndice 2.

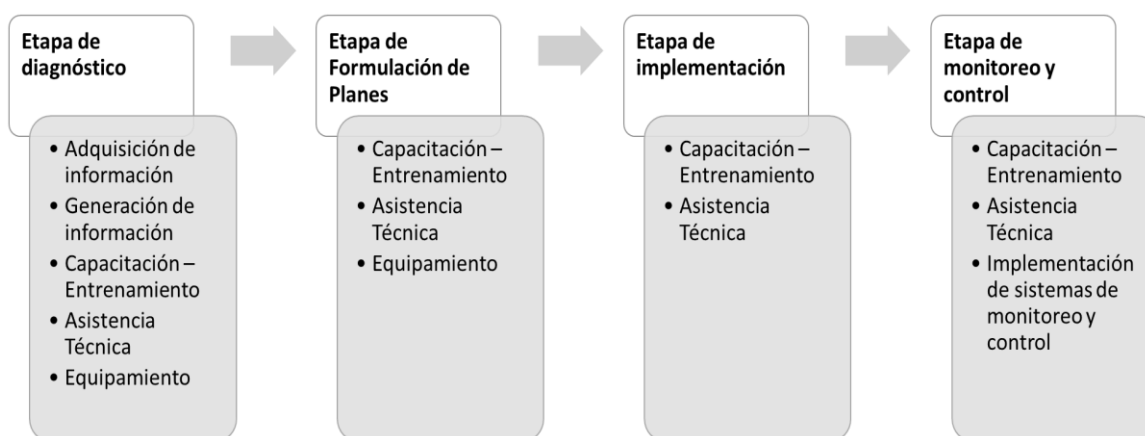
La formulación de planes de Ordenamiento Territorial, no es considerada como un PIP; sin embargo, el desarrollo de capacidades en esta materia bajo la metodología “aprender haciendo” puede ser incluido en un PIP por una sola oportunidad.

Los PIP pueden considerar equipamiento y logística asociado directamente a la función de ordenamiento territorial (hardware y software de SIG y Teledetección, impresora de planos, datos especializados, entre otros.)

² Los gobiernos regionales tienen entre sus funciones 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 (*Literal a del Artículo 53°, de la Ley N° 27867*).

³ 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 (*Literal a del artículo 73° de la Ley N° 27972*). Las municipalidades distritales son responsables de elaborar los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo, los cuales deberán sujetarse a los planes y a las normas municipales provinciales generales sobre esta materia (*Literal b del artículo 73° de la Ley N° 27972*)

En el siguiente gráfico se puede visualizar las acciones que podrían considerarse en las distintas etapas del proceso de ordenamiento territorial.



De manera excepcional, con el debido sustento, los PIP pueden considerar la construcción o adecuación de ambientes destinados exclusivamente para albergar los recursos (personal, equipos, mobiliario, etc.), con los que se proporcionará los servicios de información y/o regulación.

III. ORIENTACIONES PARA LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE PREINVERSIÓN DE PIP EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Los estudios de preinversión de PIP en materia de ordenamiento territorial, deberán elaborarse teniendo en cuenta los contenidos mínimos para el nivel de perfil y, de corresponder, para el nivel de factibilidad, que se establece en la Directiva General del SNIP.

A continuación se proporcionará orientaciones en los temas que tienen un particular tratamiento para los PIP en materia de ordenamiento territorial.

1. NOMBRE DEL PROYECTO

El nombre de un PIP en materia de Ordenamiento Territorial debe ser claro y preciso, de tal manera que pueda indicar:

1.1. Naturaleza de intervención: en esta tipología de PIP se considera dos tipos:

Instalación Intervenciones orientadas a dotar los servicios de información y/o regulación para el ordenamiento territorial cuando la Entidad no los está proveyendo. Implica dotar de capacidades para la provisión de los servicios por parte de un Gobierno Regional o Gobierno Local.

Mejoramiento Intervenciones orientadas a mejorar uno o más factores que afectan la calidad de los servicios de información y/o regulación para el ordenamiento territorial que ya viene proveyendo la Entidad. Implica la prestación de servicios de mejor calidad a los usuarios.

Se deberá tener en cuenta que si ya se ha ejecutado un PIP en materia de ordenamiento territorial, que ha incluido la elaboración de la ZEE, en un PIP de mejoramiento no se podrá incluir la generación de información a través de la ZEE; así mismo, que no debe duplicarse acciones ya incluidas en otro PIP en ejecución o ejecutado.

1.2. Servicio (o servicios) y ámbito territorial en el que intervendrá el PIP: (i) servicios de información y/o regulación; (ii) ámbito, regional y local.

1.3. Localización: sede de la entidad.

Para una mejor comprensión, presentamos algunos ejemplos de posibles nombres para los PIP en materia de ordenamiento territorial:

¿Qué se va a hacer?	¿Cuáles son los servicios a proveer y el ámbito territorial?	¿Dónde se va a localizar? (ubicación de la Entidad)	Nombre del proyecto
Se va a instalar	Los servicios de información y regulación para el ordenamiento territorial de la provincia de Fajardo.	Huancapi, provincia de Fajardo y departamento de Ayacucho.	Instalación de los servicios de información y regulación para el ordenamiento territorial de la provincia de Fajardo, Huancapi, provincia de Fajardo y departamento de Ayacucho.
Se va a mejorar	Los servicios de información y regulación para el ordenamiento territorial del departamento de Piura.	Piura.	Mejoramiento de los servicios de información y regulación para el ordenamiento territorial del departamento de Piura, Piura.

2. Institucionalidad

2.1. Unidad Formuladora – UF

La UF deberá estar registrada como UF por la OPI correspondiente.

La UF debe liderar y coordinar la elaboración del estudio, en caso que cuente con el equipo de profesionales especializados en la formulación de PIP en materia de ordenamiento territorial. Si no cuenta con dicho equipo de profesionales, debe encargarse de formular los términos de referencia para su contratación; pero es la UF la responsable funcional de la formulación del PIP.

2.2. Unidad Ejecutora – UE

La UE definida como tal en la normatividad del presupuesto del Sector Público, debe estar registrada en la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP).

Si la UE registrada por la DGPP, no es la misma que según el Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad es competente en materia de ordenamiento territorial, será necesario que se designe a dicho órgano como el coordinador técnico de la ejecución del PIP.

3. Diagnóstico

3.1. Área de estudio y área de influencia del PIP

El área de estudio y el área de influencia en PIP en materia de ordenamiento territorial coinciden.

Su definición depende de los límites relevantes: geográficos y administrativos

El tipo de información que se debe recopilar⁴, entre otras, es la siguiente:

- Características geográficas
- Características demográficas
- Condiciones climáticas
- Características de los recursos naturales
- Características del uso y ocupación del territorio
- Tipo de zona (urbana, rural, mixta)
- Condiciones socio – económicas de la población
- Localización de la población por estrato socio-económicas
- Infraestructura de la zona
- Aspectos culturales
- Institucionalidad y administración sectorial

3.2. Diagnóstico de los servicios

El objetivo de este diagnóstico es determinar las restricciones existentes para proveer los servicios de información y regulación. El diagnóstico deberá enfocarse en entender las condiciones actuales bajo las que se viene prestando dichos servicios, las causas que han determinado la situación actual, así como la forma cómo éstas afectan a la población usuaria; el análisis se debe realizar para cada una de las etapas del proceso para el ordenamiento territorial descrito en el numeral 2 y el apéndice 2 de estos lineamientos.

El diagnóstico del servicio, debe apoyar la identificación de las causas que generan el problema, la estimación de la oferta actual, etc.

Para analizar el estado actual de los servicios en mención, se deben considerar, entre otros:

- La evolución histórica de las consultas realizadas al gobierno regional o gobierno local. Si hubiese períodos en los que han disminuido o que se han incrementado fuertemente, averiguar las causas.
- Los mecanismos utilizados para la generación de información y regulación en materia de ordenamiento territorial.
- Los procesos de producción de los servicios de información y regulación en materia de ordenamiento territorial. Es importante identificar los problemas que pudiesen haber y las causas de éstos.
- Los recursos existentes. Incluye la infraestructura, equipamiento, tecnología, etc., así como los materiales, insumos, personal, etc. Se trata de identificar a partir de la comparación con los estándares o normas técnicas, las restricciones que pueden influir en la prestación de los servicios. Por

⁴ Dicha información debe permitir un conocimiento inicial del territorio que permita diseñar el proyecto, sin tener los alcances y profundidad de los estudios técnicos que se señalan en el apéndice 2.

ejemplo, si las personas a cargo del servicio no tienen las capacidades para generar datos espaciales, es una restricción para la prestación del servicio de información. Así también, si el equipo de cómputo que se utiliza no se ajusta a los requerimientos de un software específico para realizar prospecciones territoriales, es otra restricción para la prestación del servicio de información. Igualmente, si las autoridades electas del gobierno regional o del gobierno local no cuentan con las capacidades para proyectar ordenanzas que regulen la ocupación ordenada y el uso sostenible del territorio en base al POT, esta sería una restricción para la prestación del servicio de regulación.

- La organización para la prestación de los servicios de información y regulación en materia de Ordenamiento Territorial. Es importante conocer si la organización ha institucionalizado la prestación de los servicios en sus instrumentos de gestión (ROF, CAP, MOF, etc.), si disponen y aplican, procedimientos, protocolos, entre otros.

En el caso de que los servicios no se presten actualmente, se necesita analizar los motivos de la no prestación del servicio.

3.3. Diagnóstico de involucrados

El diagnóstico de involucrados, deberá permitir: identificar a la población demandante (instituciones públicas, empresas privadas, organizaciones sociales, entre otros), reconocer los problemas que perciben la población demandante en torno a los servicios de información y/o regulación para el ordenamiento territorial, visualizar los intereses de la población demandante sobre cómo resolver los problemas identificados, identificar las estrategias que el proyecto plantea para responder a los intereses de la población demandante y validar el diagnóstico del área de influencia y el diagnóstico de los servicios en materia de ordenamiento territorial.

Asimismo, se deberá identificar a los actores clave con los cuales puedan establecerse posibles alianzas en cualquiera de las fases del ciclo del proyecto de inversión; así como, aquellos que podrían sentirse o ser afectados en el proceso de ordenamiento territorial.

4. Planteamiento del problema, causas y efectos

El problema central de un PIP en materia de ordenamiento territorial, generalmente está relacionado con el **acceso** a los servicios de información y/o regulación para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, por parte de las instituciones públicas, empresas privadas, organizaciones sociales, entre otros potenciales demandantes.

Las causas deberán explicar el problema; la causa directa podría enfocarse en las limitaciones de la institución para prestar los servicios de información y regulación para el ordenamiento territorial; mientras que las causas indirectas, desde una apreciación general, podrían ser las siguientes:

- Insuficientes capacidades técnicas para la producción y análisis de información territorial. Es importante que en el diagnóstico del servicio de información se analice este punto de manera explícita y detallada.
- Limitadas capacidades para planificar el ordenamiento del territorio..
- Limitado mobiliario y equipamiento para la prestación de los servicios.

- Dificultades para el procesamiento, almacenamiento y distribución de la información.

Los efectos del problema se definen en torno a los impactos sobre el desarrollo sostenible (actual y futuro).

Las causas y los efectos del problema se sustentarán en el diagnóstico, con evidencias proveniente de éste.

Una síntesis del análisis del problema, sus causas y efectos se presentarán en el árbol de causas-problema-efectos.

5. Planteamiento del proyecto

Especificar el objetivo central, que es lo que el PIP pretende lograr al finalizar su ejecución.

Los medios para alcanzar el objetivo central serían aquellos orientados a enfrentar las causas del problema.

Los fines que el PIP alcanzará están relacionados con la reversión de los efectos del problema

Las acciones que podrían considerarse en los proyectos dependiendo de los medios fundamentales que se definan son:

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.

Para la capacitación y entrenamiento se emplearán metodologías de “*aprender haciendo*”, que permitirán desarrollar capacidades 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.

Dentro del proyecto podrá contratarse a profesionales que capaciten o den asistencia técnica específica y temporal a los equipos técnicos del gobierno regional o local. Dichos profesionales no deberán ser personal de planta o que hagan funciones permanentes.

Equipamiento: Adquisición de hardware y software apropiado para la elaboración de la Zonificación Ecológica y Económica, Estudios Especializados, Diagnóstico Integrado del Territorio, Plan de Ordenamiento Territorial o Plan Específico para el Uso Sostenible del Territorio, y otros orientados al ordenamiento territorial que defina el MINAM, y según corresponda.

Desarrollo de Información: Adquisición de material cartográfico y de teledetección, generación de información aplicando los instrumentos que se señalan en el apéndice 2, generación de escenarios para la ocupación del

espacio, uso de recursos naturales, visión, objetivos estratégicos, análisis entorno, etc. (base para los Planes de Ordenamiento Territorial).

Sistemas de monitoreo del uso y ocupación del espacio: diseño e implementación del sistema.

Comunicación y difusión: para la socialización de instrumentos y acciones a población y actores involucrados en su conjunto.

Dotación de Ambientes: adecuaciones de ambientes para albergar los recursos humanos, equipos, incluyendo instalaciones y mobiliario apropiado.

6. Definición del horizonte de evaluación

El horizonte de evaluación de un PIP en materia de ordenamiento territorial comprende el periodo de ejecución del proyecto (puede ser mayor a un año) más un máximo de diez años de generación de beneficios.

7. Determinación de la brecha oferta – demanda

7.1. Análisis de la demanda de los servicios de información

Los servicios que se afectarán con el proyecto son los de información y regulación en materia de ordenamiento territorial (información, políticas, normas sobre ocupación y uso del territorio). El análisis se centrará en los servicios de información, toda vez que para regular también se requerirá información y se expresara en términos de consultas.

Se identificará y cuantificará la demanda actual y futura para el servicio. Para ello se tendrán en consideración el número de actores y agentes vinculados con el territorio en estudio; como es el caso de la población del ámbito, las organizaciones sociales, las organizaciones de productores o usuarios, las instituciones y empresas del sector público y privado, comunidades nativas, etc.

Para estimar la demanda se tendrá en cuenta las necesidades por información de los demandantes identificados (expresado en número de consultas al año). En este sentido, se aplicará este factor al número de demandantes estimado y proyectado de acuerdo a lo señalado en el párrafo precedente.

Asimismo, el criterio para la proyección de la demanda son las necesidades por información y regulación de la población demandante en función de la capacidad institucional para producirlos. Por ejemplo, el primer año la institución puede atender la demanda por información de las instituciones públicas, el segundo año puede atender la demanda realizada por las organizaciones sociales, etc.

7.2. Análisis de la oferta

La oferta en la situación sin proyecto, actual y futura, estará expresada en el número de consultas (indicador de oferta) por información que se podrá proveer con los factores de producción que se dispone en la entidad (recursos humanos, equipamiento, infraestructura, etc.

7.3. Determinación de la brecha

A partir de los análisis de la demanda y la oferta, se realizará una comparación cuantitativa entre ambas, con la finalidad de determinar la brecha existente. Para el caso de los PIP en ordenamiento territorial se identificará en este punto la brecha (referido al número de consultas por información que podrá atenderse con el proyecto), este análisis es importante porque permitirá dimensionar adecuadamente el tamaño del proyecto.

8. Análisis técnico de las alternativas

Las alternativas de solución que se hayan definido en el módulo de identificación, se someterán a un análisis técnico para el diseño del proyecto; en este sentido se debe analizar:

- a. La localización del Proyecto; se deberá analizar los factores condicionantes de la localización (por ejemplo acceso a servicios de internet, acceso a servicios de energía, seguridad de las instalaciones), a efectos de definir si se implementará en las instalaciones de la Entidad u otro local.
- b. El tamaño; el punto de partida para definir el tamaño del proyecto o el dimensionamiento de la capacidad, es la brecha entre la oferta y la demanda del servicio, pero es posible que existan otros factores que incidan en el tamaño, los cuales deberán ser evaluados para determinar la capacidad que se implementarán con el proyecto. Respecto a las capacidades del sistema de información y del sistema de monitoreo, es importante no sobredimensionarlas.
- c. La tecnología; es importante la identificación de las tecnologías apropiadas para la inversión y la operación; es importante que en el caso de las inversiones en tecnología para la gestión de información (generación, almacenamiento, transmisión, distribución, entre otros), en materia de ordenamiento territorial, se tenga especial cuidado en seleccionar la alternativa que se adecue a las condiciones existentes y se adquiera los equipos y software apropiados.
- d. Requerimiento de recursos

En función a la determinación de la localización, tamaño, tecnología, se identificará y cuantificará los recursos que se requerirán para la fase de inversión (equipos, software, información, servicios, ambientes, entre otros) y para la fase de postinversión u operación y mantenimiento (personal, servicios, mantenimiento de equipos, renovación de licencias de software, entre otros).

En cuanto a la adquisición de información, se recomienda analizar la posibilidad de economías de escala, estableciendo acuerdos con otros gobiernos regionales o con otras municipalidades dentro de la región.

Respecto a la capacitación, se identificarán los cursos necesarios, se estimará los potenciales beneficiarios y se seleccionara la modalidad más eficiente y eficaz.

Se precisará las especificaciones técnicas de los equipos que se adquirirán.

En relación con los ambientes y otras facilidades se identificarán y dimensionarán los recursos adecuadamente.

Es preciso señalar que la implementación de esta tipología de proyectos, requiere de una reingeniería en los procesos de la entidad, que permita hacer observables los beneficios de la implementación, así como la disminución de los costos de transacción, menor tiempo en la producción del servicio en ordenamiento territorial, etc.

- e. Determinación de metas de productos
Se precisarán las metas que se espera lograr en la fase de ejecución de las inversiones.

9. Evaluación social

Se aplicará la metodología de costo efectividad considerando como indicador el número de consultas atendidas u otro que pueda sustentarse.

10. Análisis de Sostenibilidad

Se sustentará la sostenibilidad del proyecto considerando:

- a. Los recursos financieros para la inversión, operación y mantenimiento del proyecto; para ello es necesario el compromiso del gobierno regional o local asegurar el presupuesto para financiar los recursos y el personal encargado en las etapas de inversión y operación del proyecto debiendo incorporar funciones vinculadas al OT en instrumentos de gestión administrativa.
- b. La disponibilidad y competencias del personal que será capacitado y entrenado para el ordenamiento territorial que garantice la asimilación de las técnicas correspondientes (por ejemplo, mecanismos de permanencia de los profesionales capacitados).
- c. Las capacidades para generar las políticas, normas de ordenamiento territorial y el seguimiento de su aplicación (governabilidad).
- d. El compromiso de incorporar los resultados del proceso de ordenamiento territorial en los planes de desarrollo concertado.
- e. El compromiso de asignar recursos para el seguimiento de los avances en el ordenamiento territorial y el monitoreo del uso de los recursos naturales y ocupación del territorio.
- f. La capacidad técnica y logística de la Unidad Ejecutora para lograr el cumplimiento de las metas del proyecto en la fase de inversión.

Apéndice 1

Objetivos y principios del Ordenamiento Territorial

De acuerdo a los Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial, aprobado por Resolución Ministerial N° 023-2010-MINAM, el Ordenamiento Territorial busca fundamentalmente:

- Organizar y articular el territorio de acuerdo con sus potencialidades y limitaciones.
- Optimizar la organización de los asentamientos humanos, el acceso a los servicios de salud, educación y básicos, y la localización de la infraestructura de articulación del territorio y apoyo a la producción.
- Promover el uso adecuado de los recursos naturales.
- Identificar y contribuir al manejo sostenible del ambiente, las áreas de fragilidad ecológica y de régimen especial, incluyendo su recuperación.
- Orientar las inversiones públicas y privadas a través de la formulación y la implementación de políticas de uso y ocupación del territorio que consideren las normas que condicionan la sostenibilidad de los medios naturales y humanos.
- Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de las personas, sus medios de subsistencia y bienes e infraestructura frente a amenazas / peligros que se manifiestan en el territorio.

El ordenamiento territorial requiere un proceso colectivo de adopción de una serie de decisiones a partir de las cuales una comunidad, a través de sus diferentes formas de organización social, política, administrativa, económica, técnica, ambiental y sus visiones culturales del mundo, da una ocupación ordenada y un uso adecuado y racional al territorio. Así, el Ordenamiento Territorial será el resultado de procesos de planificación y concertación sociopolítica.

Los principios rectores que deben guiar los procesos de ordenamiento territorial para promover el desarrollo sostenible son los siguientes:

- La sostenibilidad del uso y la ocupación ordenada del territorio en armonía con las condiciones del ambiente y de seguridad física.
- La integralidad del territorio, teniendo en cuenta todas sus dimensiones biofísicas, económicas, socioculturales, ambientales y político-administrativas, con una perspectiva de largo plazo.
- La complementariedad en todos los niveles territoriales, propiciando la articulación de las políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales.
- La gobernabilidad, orientada a armonizar políticas, planes, programas, procesos, instrumentos, mecanismos e información. Así como al monitoreo del cumplimiento de las normas y las regulaciones.
- La subsidiariedad como un proceso descentralizado con responsabilidades definidas en cada uno de los niveles nacional, regional y local.
- La equidad orientada a generar condiciones para asegurar una mejor relación de la diversidad territorial en los procesos de toma de decisiones, acceso a recursos productivos, financieros y no financieros, de tal forma que se garantice en todo el país la preservación de las oportunidades, los bienes y los servicios para las generaciones presentes y futuras.

- El respeto a la diversidad cultural, los conocimientos y las prácticas colectivas.

Apéndice 2

Detalle de las etapas del proceso de Ordenamiento Territorial

1. **LA ETAPA DE PREPARACIÓN**, en la cual se definen los objetivos y los procedimientos a seguir para el ordenamiento territorial, se involucra y prepara a los participantes relevantes. Los actores se apropian del enfoque aplicado y se organiza el proceso (plan de trabajo). Las principales actividades a desarrollar, son las siguientes:
 - Conformación de los espacios de coordinación, 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 este comité es importante ya que facilitará la sostenibilidad del proceso.
 - 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.
 - 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.
 - 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.

2. **LA ETAPA DE DIAGNÓSTICO**, en la cual se recopila y analiza toda la información relevante para la toma de decisiones, según los objetivos y el enfoque establecidos. Considera la normativa vigente y se expresa en los siguientes instrumentos técnicos⁵ como por ejemplo la: Zonificación Ecológica y Económica – ZEE, Estudios Especializados - EE, Diagnóstico Integrado del Territorio DIT.

A continuación se detallan cada uno de los instrumentos técnicos para el ordenamiento territorial, antes indicados:

- **Zonificación Ecológica y Económica - ZEE:** es un instrumento técnico que permite identificar 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.
- **Estudios Especializados - EE:** son los 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 con otros territorios. Responden a la necesidad de conocer la relación de las sociedades con su medio natural, evolución, situación actual y proyección, permitiendo

⁵ RESOLUCIÓN MINISTERIAL Nº 135-2013-MINAM “Aprueban la Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial”,

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 intervención⁶, su naturaleza es de estudios definitivos, fase de Inversión.

- **Diagnóstico Integrado del Territorio – DIT:** 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 tendencias 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 desarrollarán las fases del proceso de elaboración del POT.
- 3. LA ETAPA DE FORMULACIÓN DE PLANES,** que comprende la definición de la visión y las políticas y estrategias —objetivos, programas, proyectos y acciones— a considerar para alcanzarla en función a las normas establecidas para el ordenamiento territorial. Es un proceso de negociación, concertación, apropiación y toma de decisiones por parte de los grupos de interés.

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT): De acuerdo a la Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM, el POT 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.

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.

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.

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.

El ordenamiento territorial se concreta una vez que se implementan y ejecutan las acciones que correspondan a partir del POT. La elaboración del POT, comprende el análisis prospectivo, diseño del modelo de ordenamiento territorial y propuesta de intervención, y aprobación

⁶ http://www.minam.gob.pe/dmdocuments/publicacion_ot_guia_metodologica_rm_135-2013-minam.pdf

4. **LA ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN**, comprende la aplicación de las políticas y criterios para el uso y la ocupación del territorio, a través de acciones estratégicas vinculadas con otros planes e instrumentos relacionados a la gestión del territorio, procesos de planeamiento del desarrollo y de la inversión pública.

Para ello, previamente, se deben realizar las siguientes actividades:

- Mejorar de la organización y capacidad institucional.
- Fortalecer capacidades a autoridades, funciones, técnicos de GR y GL.
- Articular instrumentos de gestión y cumplimiento de políticas nacionales.
- 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 territorial.
- Mejorar la organización social para administración del territorio.
- Fortalecer mecanismos de coordinación entre niveles de gobierno.

5. **LA ETAPA DE MONITOREO**, incluye el seguimiento a la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, según corresponda, al igual que a las presiones sobre el territorio, sus efectos o impactos y las repuestas o actuaciones que se concretan en el marco del proceso ordenador. El monitoreo se basa y a la vez acompaña la etapa de implementación que normalmente dura varios años, y que conduce a una revisión permanente de los planes o estrategias. Los informes de monitoreo sirven de base para la retroalimentación y la actualización de los planes.

Es necesario tener en cuenta que la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial según corresponda, desde la decisión inicial y la preparación del proceso hasta su aprobación, puede tardar algunos meses o varios años, dependiendo de diversos factores, entre ellos: la voluntad política, la disponibilidad de recursos, la existencia de información de calidad, la disponibilidad de herramientas adecuadas y personal capacitado; la complejidad del territorio y el proceso de planificación; y la intensidad de los conflictos de intereses ligados al territorio.

Los principales aspectos a considerar para el impacto positivo del proceso de ordenamiento territorial residen en la voluntad política y la apropiación de lo establecido por parte de la sociedad. Solo si las autoridades políticas, tanto regionales como locales, ejercen el liderazgo del proceso de planificación y gestión territorial, buscan la solución duradera de conflictos, adoptan un enfoque participativo, aplican criterios territoriales al formular el presupuesto regional o local y otros instrumentos de gestión, y consideran al Plan de Ordenamiento Territorial o al para retroalimentar las estrategias del Plan de Desarrollo Concertado, el ordenamiento territorial podrá contribuir significativamente en el desarrollo en condiciones de sostenibilidad de un determinado territorio.

La planificación territorial es una tarea integral de utilidad directa y fundamental para la planificación sectorial descentralizada y el presupuesto regional o local. Para lograr una articulación fluida y duradera se necesita que los gobiernos regionales y locales se apropien plenamente del proceso y lo ejecuten adecuadamente. Se requiere de una institucionalidad y una organización

permanentes para la planificación y la gestión territorial (plan inicial, implementación de estrategias, monitoreo y revisiones) dentro de los propios gobiernos regionales y locales. De preferencia se forma un equipo técnico responsable de los procesos de planificación del territorio y desarrollo del territorio.

Apéndice 3

Objetivos del Servicio de Información

Los principales objetivos del servicio de información son los siguientes:

- a) Conciliar los intereses nacionales de la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales;
- b) Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales sobre el uso sostenible de los recursos naturales, así como la gestión ambiental en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, y el bienestar de la población;
- c) Proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, en el ámbito nacional, regional y local;
- d) Apoyar la gestión de la inversión pública desde un enfoque territorial y de distribución espacial de los proyectos de inversión pública, articulando los planes nacionales, sectoriales, regionales y locales;
- e) Ser un instrumento de planificación para la gestión de riegos a nivel nacional, regional y local;
- f) Apoyar el fortalecimiento de capacidades de las autoridades correspondientes para conducir la gestión de los espacios y los recursos naturales de su jurisdicción;
- g) Proveer información técnica y el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada; y
- h) Contribuir a los procesos de concertación entre los diferentes actores sociales sobre la ocupación y uso adecuado del territorio.

Apéndice 4

Competencias para el Ordenamiento Territorial

A nivel nacional

Las funciones de la Dirección General de Ordenamiento Territorial del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales (*Artículo 37 del Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM*), son las siguientes:

- 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.
- 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. Conducir y orientar los procesos de Zonificación Ecológica Económica así como la elaboración de estudios especializados.
- Emitir opinión técnica sobre propuestas normativas en materia de ordenamiento territorial.
- Promover y evaluar el cumplimiento de las políticas, lineamientos, normas y directivas en materia de ordenamiento territorial.
- 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.
- Organizar y mantener el registro nacional sobre ordenamiento territorial y la Zonificación Ecológica Económica.
- Promover y capacitar permanentemente en los aspectos relacionados a la Zonificación Ecológica Económica y ordenamiento territorial, a los tres (03) niveles de gobierno.
- 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.
- Las demás funciones que le asigne el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales.
-
- Adicionalmente se deben considerar como parte de los lineamientos las acciones orientadas a asesorar, evaluar y realizar seguimiento los procesos de ejecución del PIP en sí mismo.

A nivel regional

Los gobiernos regionales tienen entre sus funciones 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 (*Literal a Artículo 53, Ley N° 27867*)

A nivel local

Los gobiernos locales, en el nivel provincial, tienen entre sus funciones planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial.

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 (*Artículo 73, Inciso "a", Ley N° 27972*).

Las municipalidades distritales son responsables de elaborar los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo, los cuales deberán sujetarse a los planes y a las normas municipales provinciales generales sobre esta materia (*Artículo 73, Inciso "b", Ley N° 27972*).