

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**La inacción de las autoridades en la persecución del
delito de uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo**

Mildred Gelinde Santos Laurente

Para optar el Título Profesional de
Abogada

Huancayo, 2019

Repositorio Institucional Continental
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

A mis padres y mi esposo por su inmenso apoyo

Asesor:

Lucio Raúl Amado Picón

ÍNDICE

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	4
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
1.1.1 DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA	4
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	7
1.2.1 PROBLEMA GENERAL	7
1.2.2 PROBLEMA ESPECÍFICO	7
1.3 JUSTIFICACIÓN.....	8
1.3.1 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA.....	8
1.3.2 JUSTIFICACIÓN SOCIAL.....	9
1.3.3 JUSTIFICACIÓN AMBIENTAL.....	11
1.4 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	13
1.5 DIFICULTADES DE LA INVESTIGACIÓN.....	14
1.6 CONVENIENCIA DE LA INVESTIGACIÓN.....	14
1.7 RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.....	15
1.8 IMPLICANCIAS DE LA INVESTIGACIÓN.....	15
1.9 OBJETIVOS.....	15
1.9.1 OBJETIVO GENERAL.....	15
1.9.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	15
1.10 HIPÓTESIS.....	16
1.10.1 HIPÓTESIS GENERAL.....	16
1.10.2 HIPÓTESIS ESPECÍFICAS.....	16
1.11 DESCRIPCIÓN DE VARIABLES.....	16
1.11.1 VARIABLES	16
CAPÍTULO II.....	19
2 MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN	19
2.1 ANTECEDENTES INTERNACIONALES DE LA INVESTIGACIÓN (NORMATIVOS E INVESTIGACIONES)	19
2.1.1 ESPAÑA.....	19
2.1.2 JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA.....	21
2.1.3 COLOMBIA	22
2.1.4 JURISPRUDENCIA COLOMBIANA.....	23
2.1.5 ECUADOR.....	25

2.1.6	PANAMÁ.....	26
2.2	ANTECEDENTES LOCALES.....	27
2.2.1	EL DÉFICIT DE SUELO ECONÓMICAMENTE ASEQUIBLE CON FINES DE VIVIENDA Y SUS EFECTOS EN LA OCUPACIÓN ILEGAL DE TERRENOS EN EL DISTRITO DE SANTA ROSA DE LIMA.....	27
2.2.2	TERRENOS VACANTES EN LA CIUDAD DE HUANCAYO.....	29
2.2.3	EL ESPACIO PÚBLICO Y SU INFLUENCIA EN LA CALIDAD DE VIDA CASO OCOPILLA.....	32
2.3	BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACIÓN.....	36
2.3.1	TEORÍA DE LA PENA.....	36
2.1.1.	TEORÍA DE LA RESPONSABILIDAD.....	44
2.1.1.2.	ELEMENTOS DE DOLO.....	44
2.3.2	USO INDEBIDO DE TIERRAS AGRÍCOLAS.....	49
2.1.2.	POLÍTICA CRIMINAL.....	54
2.1.3.	ORDENAMIENTO TERRITORIAL. -.....	56
2.2.	MARCO CONCEPTUAL.....	59
2.2.1.	DERECHO PENAL.....	59
2.2.2.	DERECHO ADMINISTRATIVO.....	60
2.2.3.	DERECHO URBANÍSTICO.....	62
2.2.4.	MEDIO AMBIENTE. -.....	65
2.2.5.	SUELO. -.....	67
2.2.6.	TERRITORIO. -.....	69
2.2.7.	TIERRAS RURALES. -.....	71
2.2.8.	TIERRAS AGRÍCOLAS. -.....	71
2.2.9.	URBANIDAD. -.....	75
2.2.10.	ORDENAMIENTO TERRITORIAL. -.....	76
2.2.11.	PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. -.....	82
2.2.12.	ZONIFICACIÓN. -.....	84
	CAPITULO III.....	88
3	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	88
3.1.	MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN. -.....	88
3.2.	MÉTODO GENERAL. -.....	89
3.2.1.	MÉTODOS ESPECÍFICOS. -.....	90

3.3.	TIPO DE INVESTIGACIÓN. –	91
3.4.	UNIVERSO, POBLACIÓN Y MUESTRA. –.....	92
3.4.1.	MUESTRA. –	92
3.5.	TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS. –	93
3.5.1.	TÉCNICAS DE INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN. –	93
3.5.2.	ESTRATEGIAS DE PROCESAMIENTO DE DATOS. –	95
3.6.	ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN. –	98
CAPITULO IV.....		99
4	RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	99
4.1.	SOBRE LA REVISIÓN DE CARPETAS FISCALES. –.....	99
4.2.	SOBRE ENCUESTAS PARA FUNCIONARIOS DE LA GERENCIA DE DESARROLLO URBANO Y RURAL DE LA MUNICIPALIDAD DE HUANCAYO. – 100	
4.3.	ENCUESTAS A LA POLICÍA ECOLÓGICA. –.....	112
4.4.	FICHAS DE ENTREVISTAS PARA ESPECIALISTAS. –.....	122
4.5.	PRUEBA DE HIPÓTESIS.-	137
4.6.	CONSIDERACIONES RELEVANTES. –.....	149
5.	CAPÍTULO V:	175
5.1.	CONCLUSIONES.	175
5.2.	RECOMENDACIONES.....	176
6	PROPUESTAS.....	182
BIBLIOGRAFÍA		1825
ANEXOS		186

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 2: Ordenamiento Territorial y Gestión del Desarrollo	79
Tabla 3 Etapas del Ordenamiento Territorial.....	80
Tabla 4: Dimensiones del Plan de Ordenamiento Territorial.....	83
Tabla 5 Cuadro de Seriación	95
Tabla 6: Cuadro de Codificación	96
Tabla 7 Tabulación de valores	97
Tabla 8. Pregunta N° 1. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	101
Tabla 9. Pregunta N°2. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	102
<i>Tabla 10. Pregunta N° 3. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo</i>	<i>104</i>
Tabla 11. Pregunta N°4. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	105
Tabla 12. Pregunta N° 5. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	106
Tabla 13. Pregunta N° 6. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	107
Tabla 14. Pregunta N° 7. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	108
Tabla 15. Pregunta N° 8. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	110
Tabla 16 Pregunta N° 9 Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	110
Tabla 17. Pregunta N° 10 Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo	112
Tabla 18. Pregunta N° 1 Encuesta a la Policía Ecológica.....	113
Tabla 19. Pregunta N° 2 Encuesta a la Policía Ecológica.....	114
Tabla 20. Pregunta N° 3 Encuesta a la Policía Ecológica.....	115
Tabla 21. Pregunta N° 4 Encuesta a la Policía Ecológica.....	116
Tabla 22. Pregunta N° 4 Encuesta a la Policía Ecológica.....	117
Tabla 23. Pregunta N° 6 Encuesta a la Policía Ecológica.....	118
Tabla 24. Pregunta N° 7 Encuesta a la Policía Ecológica.....	119
Tabla 25. Pregunta N° 8 Encuesta a la Policía Ecológica.....	120
Tabla 26. Pregunta N° 9 Encuesta a la Policía Ecológica.....	121
Tabla 27. Pregunta N° 10 Encuesta a la Policía Ecológica.....	122
Tabla 28. Resultados de las encuestas pertinentes con la primera hipótesis.....	137
Tabla 29 Resultados de las encuestas pertinentes con la segunda hipótesis	141

RESUMEN

El delito del uso indebido de tierras agrícolas se encuentra tipificado en el Código Penal, en el Art. 311; pero, pese a ser una conducta punible, no se encuentra dentro de las prioridades de las autoridades competentes en el distrito de Huancayo, lo cual resulta perjudicial para nuestra localidad ya que la agricultura se ve perjudicada. Esta, si no es la actividad que más recursos genera, es una de las actividades económicas más importantes especialmente para familias más pobres; además, cumple un rol muy importante en el abastecimiento de alimentos para la canasta familiar de Huancayo.

ABSTRACT

The crime of the improper use of agricultural land is typified in the Penal Code in the article 311, but despite being a punishable behavior, it is not within the priorities of the competent authorities in the district of Huancayo, which is detrimental to our locality, because the agriculture is harmed. If it is not the activity that generates more resources; this is one of the most important economic activities especially for the poorest families. Also, it plays a very important role in providing food for the market basket of Huancayo.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación corresponde metodológicamente a una de tipo descriptiva transversal puesto que resalta aspectos de nuestra realidad presente sobre todo de un tema tan importante como el delito del uso indebido de tierras agrícolas.

En el primer capítulo, se ha determinado de forma clara el problema, los objetivos de la investigación, la justificación que fundamenta las razones por las cuales se optó por realizar esta investigación y la relevancia del problema planteado. En el segundo capítulo, se ha indagado y presentado de forma puntual los antecedentes, es decir los estudios anteriores relacionados con este tema, además las definiciones básicas y el marco conceptual los cuales dan sustento científico a este trabajo. En el tercer capítulo, se ha detallado los métodos y técnicas utilizadas tanto para recolectar datos como para poder procesarlos, los cuales se han podido obtener de la muestra considerada. En el cuarto capítulo, se analizó los datos obtenidos como las entrevistas a los expertos y encuestas a diversas entidades competentes en el delito del uso indebido de tierras agrícolas. Finalmente, en el quinto capítulo se plasmó las conclusiones y sugerencias como síntesis de este trabajo.

El ambiente y su cuidado no solo deben ser parte de la publicidad en los diferentes medios de comunicación, más bien debieran orientarnos a acciones concretas para reducir los efectos nefastos que una sociedad de consumo como la nuestra ocasiona; por ello, la presente investigación sirve para tomar responsabilidades como ciudadanos, autoridades e instituciones.

CAPÍTULO I:

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

4.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

4.1.1 DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA

El derecho a tener una vivienda digna es una exigencia cada vez más apremiante, sobre todo, teniendo en cuenta el crecimiento poblacional que año tras año ha ido en incremento desmesurado. Este derecho, no solo se comprende por “el hecho de tener un tejado por encima de la cabeza” (Demanda de Inconstitucionalidad contra FONAVI por el Colegio de Abogados del Callao, 2012, pág. 32)”, implica que la vivienda tenga ciertas condiciones mínimas que permitan el desarrollo de las personas como seguridad, condiciones de salubridad, servicios de agua y desagüe, alumbrado eléctrico, etc.

Sin embargo, pese al auge inmobiliario sucedido en las últimas décadas, resulta insuficiente para abastecer la demanda. En la necesidad de satisfacerla, es muy usual la compra de terrenos agrícolas, los cuales se estiman en menor valor económico que los predios en zonas urbanas, para convertirlos posteriormente en edificaciones. Como secuela, además de la poca rentabilidad que le genera al

agricultor esta actividad económica, quien, sino comparte otra actividad complementaria, ve la posibilidad de cambiar de fuente de ingreso, y una salida, es precisamente deshacerse del predio rústico¹.

Teniendo en cuenta que, en el Perú, los suelos aptos para el cultivo en limpio y para cultivo permanente² constituye en un 3.8 % y 2.1 % respectivamente (Ministerio de Agricultura, 2018), realmente son escasos en proporción de la totalidad del territorio nacional, por ello merece su protección. Por eso, en nuestra legislación penal se ha considerado el delito del uso indebido de tierras agrícolas, como una forma de control social, para frenar la incesante compra de terrenos agrícolas y que son convertidas en edificaciones, con o sin anuencia de las autoridades.

Aunque se satisfaga la urgencia y necesidad de la vivienda, por un lado, y por otro, asegurarse un ingreso por la venta de dicho bien, a corto plazo, de contar con un inmueble como hogar; a largo plazo, no garantiza el derecho a la vivienda con las condiciones antes mencionadas o se llega a tener un mejor nivel de vida de forma tardía, esperando la buena voluntad y la predisposición del presupuesto de la Administración Pública para implementar los servicios básicos, como las condiciones de salubridad, entendida, contar con los servicios de agua potable, desagüe o de energía eléctrica.

Por lo expuesto, los distintos niveles de gobierno, nacional, regional y local tienen debidamente diseñado y publicado su Plan de Ordenamiento Territorial,

¹ Se denomina también predio rústico a aquel terreno que puede estar ubicado en una zona rural o en una zona de expansión urbana.

² Cultivo en limpio se realiza de forma anual y bienal. Son suelos agrícolas no arables, por lo que usualmente solo se siembra una especie.

instrumento indispensable para que la población crezca de forma programada y organizada respetando los suelos de uso agrícola. Pero, urge que la población sea informada sobre la importancia de respetar el Plan de Ordenamiento Territorial, para su propio bienestar ya que eso posibilita su calidad de vida.

Asimismo, es necesario que las autoridades pongan en ejercicio la acción punitiva, cuando se cometa el uso indebido de tierras agrícolas pues, si no se persigue la finalidad del legislador, la población tiene la percepción de que, su actuar es correcto no solo porque se ven invadidos terrenos de cultivo, sino por la informalidad de las construcciones, su precariedad, falta de asesoramiento profesional o la ubicación inadecuada en zonas vulnerables por sismos, alce del cauce de ríos, etc.; que si bien es cierto, en un primer momento no genera gastos adicionales en el ciudadano, a posterioridad resulta una inversión poco rentable ya que contará con una vivienda precaria. Precisamente por dicho motivo, pretendemos investigar, de qué forma podemos aportar para la mejor interpretación del artículo 311 del Código Penal.

Arribando el punto de vista ecológico, la disminución de tierras agrícolas constituye un problema mundial. La FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) ha recomendado “invertir la degradación de los recursos del suelo, agua y biológicos para aumentar la producción de cultivo y la ganadería (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, 2011, pág. 4)”. La degradación del suelo se da por varios factores, uno de los más importantes es la urbanización, el crecimiento de las ciudades impide el flujo aguas subterráneas, destruye las plantas, pequeña

fauna del suelo haciéndolo un terreno empobrecido e irrecuperable. Si se toma en cuenta que cada 30cm de suelo demora 10000 años en formarse, hemos de cuidarlo por ser un recurso no renovable. Tal vez el espíritu del legislador al redactar el artículo 311 del Código Penal, radica en ello, pero lamentablemente, no se ha difundido, motivo por el cual, a diario vemos construcciones en predios agrícolas, lotizaciones, habilitaciones, sin tener en cuenta el problema social que puede generar a futuro.

Por lo que, investigar el tema propuesto, esto es, sobre la inacción de las autoridades administrativas, policiales, fiscales y judiciales en los casos del uso indebido de tierras agrícolas, para frenar dichas acciones, resulta necesario, y de ese modo, hacer que las autoridades cumplan con sus roles establecidos en las leyes. Si bien es cierto, todos tenemos derecho a una vivienda como derecho fundamental, pero también, deben sumarse los derechos a la alimentación como parte de la dignidad humana prevista en el artículo 1º de la Constitución Política; y por consiguiente derecho a la vida; nos lleva también a sostener el derecho a la salud de conformidad con el artículo 7º de la Constitución; es así que, las normas sobre derechos fundamentales y las normas penales deben encontrarse armonizados, para una óptima regulación de las conductas.

4.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

4.2.1 PROBLEMA GENERAL

¿Existió inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018?

4.2.2 PROBLEMA ESPECÍFICO

- a) ¿Hubo incidencia en la utilización de tierras agrícolas en usos indebidos en la provincia de Huancayo - 2018?
- b) ¿Hubo incidencia en la persecución del uso indebido de tierras agrícolas por parte de las municipalidades, policía y Ministerio Público en Huancayo - 2018?
- c) ¿Fue afectado el medio ambiente por la utilización indebida de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo-2018?

4.3 JUSTIFICACIÓN

4.3.1 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA

Nuestro Código Penal se rige por la criminalidad cerrada, es decir, solo los delitos designados en la norma como imprudentes cuentan con esa modalidad, que, aunque es una garantía y respeto al principio de legalidad, en el delito motivo de estudio, debe haber formas efectivas de poder hacer frente a una realidad que es la disminución de tierras agrícolas. No solo desde la ley penal sino también desde otras formas de control social.

El realizar una construcción en un predio sin la debida habilitación, sin pagar los tributos correspondientes y llevar a su formalización posterior en las instancias locales es un presupuesto necesario y previsible para cualquier ciudadano quien conoce que contraviene las normas. En todo caso, debería evaluarse su accionar diagnosticando el nivel cultural del ciudadano, su ocupación, el grado de instrucción, sus características socioeducativas y familiares. El dejar de perseguir este hecho por el sobre el desconocimiento de la norma, o las carencias

económicas, hace que su persecución no tenga vigencia, no se cumpla.

El deber de cuidado de cada persona por cumplirlos, también tiene que estar acompañado de una publicidad inclusiva del Estado, ya que no todas las personas cuentan con un nivel educativo básico para comprender la exigencia de respeto a un Plan de Ordenamiento Territorial, más aún si son agricultores catalogados como pobres o muy pobres no pocos en nuestro país, debe dárseles de facilidades en la tramitación y en el pago de tasas racionales. Por el contrario, el grupo de pobladores que muchas veces hace escarnio de esos niveles de desconocimiento, son personas dedicadas a las construcciones, quienes aprovechan de las necesidades del agricultor; es por ello que, adquieren las tierras agrícolas a costos bajos, y luego lo transforman en viviendas y los venden a costos muy altos.

4.3.2 JUSTIFICACIÓN SOCIAL

Si revisamos el panorama de conflictos sociales en el Perú, de acuerdo al Informe de la Defensoría del Pueblo, hasta enero de 2018 se han reportado 169 conflictos (159 activos y 50 latentes), la mayoría de ellos por temas socio ambientales, es decir muchos de ellos por contaminación de las empresas mineras, que si bien es cierto no se relacionan directamente con este trabajo, si podemos tomar en cuenta la relevancia del aspecto ambiental sobre la vida cotidiana, y en no pocos por proyectos de irrigación, demarcación territorial, relleno sanitario, entre otros (Defensoría del Pueblo, 2017) pero no así, por uso indiscriminado de tierras agrícolas, para convertirlos en edificaciones urbanas. En Apurímac, por ejemplo, en la provincia de Aymaraes diversas autoridades locales y organizaciones sociales reclaman la modificación del artículo 4 de la Ley N° 30295, Ley de

Saneamiento y Organización territorial de la provincia de Andahuaylas y sus distritos ya que manifestaron recortaba territorio que les pertenecía, un conflicto de carácter político como conflicto social, no busca precisamente la protección de terrenos agrícolas, sino se trata de otro conflicto político, por delimitaciones geográficas.

En la misma región, Apurímac, las comunidades campesinas Totorá Pisicocha y Huayhuma se disputan un área territorial que se destina a la crianza de camélidos en la zona limítrofe entre Apurímac y Ayacucho; conocida como zona de pastoreo, pero a la vez, que se destinan a pequeñas construcciones.

En Cuzco, la municipalidad distrital de Yanatile, los lugareños señalan que algunos centros poblados que están circunscritos en su localidad, han sido indebidamente considerados en la creación de la provincia de Quellouno.

En las regiones de Puno y Moquegua, las autoridades y la población de dichos departamentos disputan en límite referencial que está establecido por el Estado, pues no tomaría en cuenta el límite ancestral conocido como Pasto Grande.

Como podemos notar el aspecto territorial es de vital importancia para el peruano, pues no es simplemente el suelo en el que habita, hay un sentido de pertenencia. Las decisiones de la administración sobre su demarcación, organización y demás son de vital importancia.

El ordenamiento territorial al ser una herramienta económica, social, política tiene la finalidad de organizar estos componentes, sin desconocer las expectativas que tienen los ciudadanos sobre la proyección a largo plazo de su localidad. El respetarlo es fomentar el desarrollo organizado y la convivencia con

las mayores comodidades para la población. El conservarlo no solo es parte de una conducta correcta es una cuestión de supervivencia, ya que de él depende la producción de nuestros alimentos; así, para nadie es un secreto, que en el valle del Mantaro, existen innumerables construcciones, en terrenos destinados a la agricultura, y seguramente en muchos de ellas, ni siquiera se habrán realizado los correspondientes cambios de uso; y, por lo tanto, carecen de licencias de construcción; y, que todos, tenemos conocimientos que, para realizar cualquier edificación, se requiere la obtención previa de la respectiva licencia de construcción.

Por lo que, la justificación social, radica en la trascendencia de que la gran parte de los conflictos entre distritos o provincias se da por tener mayor extensión de terrenos, ya sean para cultivo, o futuras urbanizaciones.

4.3.3 JUSTIFICACIÓN AMBIENTAL.

Que si bien, ni Hernández Sampieri (2010), ni otros metodólogos, hacen referencia a este tipo de justificación; sin embargo, si debe tener relevancia, en las investigaciones sociales como es el Derecho, pues cabe realizar esta justificación por la naturaleza del caso; así, el Perú es un país con diversidad de pisos ecológicos y de diversos productos alimenticios, incluso no depende de la importación de alimentos, es decir, consume lo que produce; y, cuando la frontera agrícola se haya agotada, cuando se verifique la carencia de productos de consumo masivo; entonces, recién se tomará conciencia, y tal vez sea demasiado tarde.

De acuerdo a las palabras de Manuel Cueva, ex director de Cultivida: “Perú posee un importante potencial de expansión de tierras agrícolas, por encima de Asia, Estados Unidos y Europa (RPP NOTICIAS, 2013)”. Preciso que existen cuatro millones de hectáreas en nuestro país y que si se aprovechan podría representar una ventaja frente a otros países. En el futuro, así como a corto plazo, puede ser parte importantísima de nuestro desarrollo económico, no solo para nuestro autoconsumo sino para la exportación; pero si ello no ocurre, es decir se siga permitiendo la edificación de construcciones hasta clandestinas, sin cumplir con los planes de desarrollo urbano, así como sin realizar los correspondientes cambios de uso; y, por lo tanto, afectando los predios rústicos destinados a la agricultura y por lo tanto a la producción de productos de pan llevar; entonces, se estará afectando también al medio ambiente; y, a la vida y salud de la población; todo, por la inacción de las autoridades.

En el artículo 88 de la Constitución Política del Perú señala que el Estado apoya el desarrollo agrario y garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra. Situación contradictoria ya que gran parte de los agricultores son indigentes (59,8%) (Perú Opportunity Fund, 2011), con escaso nivel de instrucción y poca orientación técnica sobre esta actividad económica.

Más aún, si se toma en consideración el fenómeno denominado “el envejecimiento del campo”, la migración del campo a la ciudad por la población más joven y, como consecuencia la descapitalización del agro. La falta de oportunidades laborales, condiciones mínimas de vida, de estudio, acceso a la salud entre otros está ocasionando un desincentivo en la inversión en este sector,

por lo tanto, el desprendimiento de las tierras agrícolas, oportunidad que es aprovechada por los migrantes, luego de adquirir dichos predios, van construyendo sus viviendas, sin haber cumplido con el cambio de uso, y sin respetar los planes de desarrollo urbano, ni contar con las respectivas licencias de construcción; en estos casos, existe una clara omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus funciones.

La venta y propiedad de terrenos en parcela no permite la inversión a gran escala en la agricultura. Tampoco se tiene un control para su conservación, evitar que por causas naturales o humanas se pierda la fertilidad de los suelos naturales. Por ejemplo, por las inundaciones, la acidificación de los suelos, escasez de agua, etc. Artificiales o humanas, por el uso de insecticidas, actividad minera, etc., la degradación del suelo es el enemigo de la agricultura.

El uso no autorizado de tierras agrícolas para fines urbanos, extracción de materiales de construcción y otros, no solo transgrede una norma a nivel administrativo, sino, en muchos casos, perjudica a la calidad de la tierra, apta para la agricultura por sus características, estado que difícilmente vamos a poder resarcir.

4.4 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

La presente investigación se realiza en la provincia de Huancayo, que se limitará al año 2018; con la revisión de carpetas fiscales en el Ministerio Público y los datos sobre solicitudes de cambios de usos de tierra, formalización de construcciones ilegales, y el Plan de Ordenamiento Territorial. Asimismo, se realiza con la entrevista o encuesta a diversas autoridades que están involucradas en la persecución del delito del uso

indebido de tierras agrícolas, así como una falta administrativa; y, la realidad de las informaciones obtenidas, nos dieron como sustento que existieron pocos casos investigados, sobre el delito de utilización indebida de tierras agrícolas, tampoco hubo una sanción administrativa.

4.5 DIFICULTADES DE LA INVESTIGACIÓN

En los diversos municipios a nivel provincial, en el área de Gerencia y Desarrollo Urbano, no se encuentran especialistas en Ordenamiento Territorial que nos puedan dar orientación especializada sobre el tema, su formación profesional que si bien es cierto incluye a la Ingeniería Civil da solo un alcance general. Además, la ardua labor con la que cuentan dificulta su disponibilidad para indagar sobre los niveles de construcciones informales y el uso indebido de tierras agrícolas.

Vislumbrando otro aspecto, los abogados que laboran en las mismas entidades tienen pocas referencias sobre el Derecho Urbanístico. Su orientación básica sobre la normativa se reduce a la exigencia de requisitos de tramitación, no se logra integrar a una política de protección de los terrenos agrícolas.

Si tomamos en cuenta en el Ministerio Público, no hay mucha disposición de las autoridades en esta entidad que nos puedan brindar entrevistas y demás informaciones.

4.6 CONVENIENCIA DE LA INVESTIGACIÓN

Los perjuicios ocasionados por la disminución de tierras agrícolas traen consigo la degradación del suelo, la disminución de la actividad agrícola, la pérdida de sistemas ecológicos, las construcciones informales e ilegales con poca orientación profesional y, por ende, proclive a destruirse por accidentes naturales, el crecimiento desordenado de las ciudades, con dificultades para garantizar calidad de vivienda. Todas estas

consideraciones debemos tomar para evaluar cuán conveniente es actuar con ley y en beneficio de todos. Si este trabajo estamos desarrollando ahora, y, si las autoridades no hacen nada, o siguen actuando permisivamente, entonces en los próximos 15 años, probablemente ya no tengamos terrenos agrícolas en el valle del Mantaro, y por consiguiente se generarán más necesidades y que no se podrá cubrir, precisamente por la carencia de frontera agrícola, que sirva de zonas de producción.

4.7 RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.

En nuestra provincia, así como en las aledañas, aún se está dando el crecimiento urbano en menor medida que la capital de nuestro país, por lo tanto, ordenarlo todavía es factible, sobre todo, que, a diferencia de otras regiones, la agricultura y la ganadería es una actividad económica muy importante en nuestra zona.

4.8 IMPLICANCIAS DE LA INVESTIGACIÓN

Pese a la escasez de especialistas en Ordenamiento Territorial y Derecho urbanístico, el poner en cuestionamiento estos aspectos nos permitirá evaluar las posibles soluciones desde los recursos con que se cuenta en nuestra localidad.

4.9 OBJETIVOS

4.9.1 OBJETIVO GENERAL

Determinar si hubo inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo -2018.

4.9.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Determinar si hubo incidencia en el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018.

- b) Determinar si hubo incidencia en la persecución del uso indebido de tierras agrícolas por parte de las municipalidades, policía y ministerio público en la Provincia de Huancayo-2018.
- c) Determinar si fue afectado al medio ambiente por la utilización indebida de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo-2018.

4.10 HIPÓTESIS

4.10.1 HIPÓTESIS GENERAL

Si existió inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales, ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018.

4.10.2 HIPÓTESIS ESPECÍFICAS

- a) Existió incidencia de uso indebido de tierras agrícolas sin el trámite de autorización en Huancayo-2018.
- b) Existió incidencia de inacción por parte de las autoridades municipales, policiales y del Ministerio Público en perseguir el uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo -2018.
- c) Hubo afectación al ambiente por el uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo - 2018.

4.11 DESCRIPCIÓN DE VARIABLES.

4.11.1 VARIABLES

Al ser la presente una investigación descriptiva solo cuenta con una variable que es la persecución del uso indebido de tierras agrícolas.

Tabla 1: Cuadro de Operacionalización de variables

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS
<i>PROBLEMA GENERAL</i> <i>¿ Determinar si hubo inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018?</i>	<i>OBJETIVO GENERAL</i> <i>Determinar si hubo inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018.</i>	<i>HIPÓTESIS GENERAL:</i> <i>Si existió inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales, ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018.</i>
<i>¿ Hubo incidencia en la utilización de tierras agrícolas en usos indebidos en la provincia de Huancayo - 2018?</i>	<i>Determinar si hubo incidencia en el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018.</i>	<i>Existió incidencia de uso indebido de tierras agrícolas sin el trámite de autorización en Huancayo- 2018.</i>
<i>¿ Hubo incidencia en la persecución del uso indebido de tierras agrícolas por parte de las municipalidades, policía y Ministerio Público en Huancayo - 2018?</i>	<i>Determinar si hubo incidencia en la persecución del uso indebido de tierras agrícolas por parte de las municipalidades, policía y ministerio público en la Provincia de Huancayo- 2018</i>	<i>Existió incidencia de inacción por parte de las autoridades municipales, policiales y del Ministerio Público en perseguir el uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo - 2018.</i>

<i>¿Fue afectado el medio ambiente por la utilización indebida de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo-2018?</i>	<i>Determinar si fue afectado al medio ambiente por la utilización indebida de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo-2018.</i>	<i>Hubo afectación al ambiente por el uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo - 2018.</i>
---	--	---

Fuente: propia

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

7.1 ANTECEDENTES INTERNACIONALES DE LA INVESTIGACIÓN (NORMATIVOS E INVESTIGACIONES)

Considerando que en todo trabajo de investigación se deben partir con los antecedentes, las mismas que pueden ser normativos, investigaciones consistentes en tesis, o artículos científicos; en el presente caso, partiremos de los antecedentes normativos.

7.1.1 ESPAÑA

A. En el Título XVI del Código Penal Español “De los delitos relativos al ordenamiento del territorio y urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente”, en el artículo 139 versa lo siguiente:

- 1. Se impondrán las penas de prisión de un año y seis meses a cuatro años, multa de doce a veinticuatro meses, salvo que el beneficio obtenido por el delito fuese superior a la cantidad resultante en cuyo caso la multa será del tanto al triplo del montante de dicho beneficio, e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a cuatro años, a los promotores, constructores o técnicos directores que lleven a cabo obras de urbanización, construcción o edificación no autorizables en suelos destinados a viales, zonas verdes, bienes de dominio público o lugares que*

tengan legal o administrativamente reconocido su valor paisajístico, ecológico, artístico, histórico o cultural, o por los mismos motivos hayan sido considerados de especial protección.

2. *Se impondrá la pena de prisión de uno a tres años, multa de doce a veinticuatro meses, salvo que el beneficio obtenido por el delito fuese superior a la cantidad resultante en cuyo caso la multa será del tanto al triplo del montante de dicho beneficio, e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a cuatro años, a los promotores, constructores o técnicos directores que lleven a cabo obras de urbanización, construcción o edificación no autorizables en el suelo no urbanizable.*

La legislación española, a diferencia de la peruana, establece como delito la urbanización de tierras en zonas destinadas a viales, verdes o por su valor artístico, ecológico, cultural, etc. La comprensión del delito es muy amplia, desde el mismo título donde se empieza con “delitos relativos al ordenamiento del territorio y urbanismo, la protección del patrimonio histórico y medioambiente”, eso quiere decir que el ciudadano debe respetar los planes de desarrollo territorial diseñados por la administración estatal, no se espera la urbanización espontánea de la población para luego formalizarlos, hay una intención del legislador de respetar la planificación territorial.

En nuestro caso, el tipo penal se ha restringido a sancionar el uso indebido de tierras agrícolas, específicamente y no necesariamente otro tipo de suelos o

proyectos urbanos. Al respecto de lugares protegidos nuestro Código Penal hace referencia solo en la modalidad agravada pero no como parte del delito base. Desde una perspectiva ambientalista, dando prioridad a las tierras de producción agrícola y están incluidos en el título “delitos contra los recursos naturales”.

La legislación española aporta en nuestro trabajo ya que no solo considera un tipo de suelo como el nuestro de uso agrícola, sino cualquier otro. Lo más paradójico es que contamos con diversos tipos de suelos los cuales también merecen protección.

7.1.2 JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA

En la Sentencia N° 816 del 24 de noviembre de 2014 ha sido inculcado un ciudadano español por la construcción de una piscina de 8,5 por 5,8 metros lineales fabricados con materiales de obra (hormigón, cemento) y con una profundidad de 1,5 metros, un camino de hormigón, una casa prefabricada, una solera, duchas y baños. Como dichas edificaciones estaban ubicadas dentro de la “Zona de Mantenimiento de Actividad” del “Parque Regional del Curso Medio del Río de Guadarrama y su entorno”, fue condenado a dos años de prisión y dieciséis meses de multa con una cuota diaria de 20 euros. El inculcado con nombre Armando, como fue publicado por la Sala Judicial Española, había alegado error de prohibición, el Tribunal resolvió que debido a su nivel de formación y cultura podría prever que su conducta era ilícita, que no encaja en lo descrito en la doctrina. (Sentencia N° 816/2014 de TS, Sala 2da de lo penal, 2014).

Incluso sin haber un impacto significativo en este espacio protegido, la Sala Segunda del Tribunal Supremo consideró que la acción correspondía a la descrita

en el tipo. En primer lugar, pues está catalogado el lugar como no urbanizable y aunque lo tramitara se hubiera desestimado el permiso. En segundo lugar, a pesar de lo que argumenta en su defensa el acusado, si es considerada como una construcción a una piscina, una casa y dos soleras. En tercer lugar, si procede la demolición por ser una medida de naturaleza civil, para regresar al estado de situaciones antes que surgiera el delito. Por último, no requiere el promotor de una obra tener una profesión o especialidad, sino que solventa, planifica y ayuda en la ejecución de edificaciones sin permiso. Un claro ejemplo, de acciones de sanción punitiva, por el uso indebido de predios; además, que el Tribunal Español, infiere que la persona conoce de las prohibiciones, y por ello, que indicó, aún, así hubiese solicitado la autorización respectiva, la misma iba ser denegada; las prohibiciones como la indicada, lo tenemos en el artículo 311 del Código Penal, por citar un ejemplo, así como en las normas administrativas.

7.1.3 COLOMBIA

En el Código Penal Colombiano se encuentra tipificado el delito de la Urbanización Ilegal en el Art. 318 del Capítulo III De la Urbanización Ilegal.

El que adelante, desarrolle, promueva, patrocine, induzca, financie, facilite, tolere, colabore o permita la división, parcelación, urbanización de inmuebles, o su construcción, sin el lleno de los requisitos de ley incurrirá, por esta sola conducta, en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veintiséis (126) meses y multa de hasta cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La descripción normativa del delito de urbanización ilegal en este país no solo implica al que ejecute, como lo es en el caso de España, puede promover e incluso “inducir” es decir convencer a otros, “tolerar” o sea observar sin ninguna reacción, oposición o protesta ya no solo la simple urbanización de inmuebles sino su parcelación. Hace referencia a los requisitos que establece definitivamente otras normas, es decir es un tipo penal en blanco. En propiedad, en la legislación penal colombiana, es un tipo penal de mera actividad; lo que implica, una observancia de la ley por todos.

De la lectura de este artículo se puede constatar que su perspectiva es sancionar el desacato a la autoridad y al planeamiento territorial, por ello no se encuentra dentro del capítulo de Delitos contra los recursos naturales y medio ambiente sino en el Título de Delitos contra el Orden Económico y Social, siendo este su bien jurídico protegido.

7.1.4 JURISPRUDENCIA COLOMBIANA

En la Sentencia Colombiana N° 27460 del 5 de septiembre de 2012, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia revisa el expediente en Casación de los representantes legales de las Corporaciones Corpoccidente y Corpopaz, quienes en la ciudad de Popayán promovieron los proyectos de vivienda denominados Balcones de Santa Isabel, Torreón de Aranjuez y CABU sin haber tramitado los requisitos legales. La curaduría Urbana 2, el 9 de marzo de 2017 dirigió a la Fiscalía 06-002 un informe que no se encontró solicitud de licencia para las construcciones Santa Isabel. Corpoccidente, el 25 de agosto de 2004 presenta una solicitud negada por la Oficina de Planeación Municipal. Lo mismo

para el proyecto CABU, donde Corpoccidente no tramitó los permisos de captación, enajenación, escrituración, promoción y venta del proyecto se encuentra recaudando dinero, según el Cuerpo Técnico de Investigación. Los mencionados proyectos estaban siendo promocionados, por lo que, asimismo fueron acusados por el delito de estafa en la modalidad de delito en masa.

Evaluando la ejecutoria antes descrita, es de sostener que, en ese país sí se logran condenas, como del caso que se tiene; esto ocurre por la ayuda de la redacción o descripción típica del delito, puesto que, no sólo estamos ante un delito de mera actividad, sino de cómo cada autoridad cumple su rol, si existió una negativa a las autorizaciones legales, pues el constructor tenía conocimiento que las autoridades administrativas, le dijeron que ese proyecto no es viable, y por ello no se le autoriza; y, si pese a ello se lleva adelante dicho proyecto, pues el delito se encuentra configurado; y esa ejecutoria, comparáramos no solo con la redacción del artículo 311 del Código Penal peruano, estamos seguros que encontraremos tal vez una nula producción de jurisprudencia sobre el particular. Existen muchas constructoras en el Perú que incluso han logrado edificar inmuebles y venderlos ante la mirada tolerante e indiferente de nuestras autoridades, puesto que este problema no trae consigo solo las repercusiones ambientales sino también las del derecho a la vivienda como ya se ha mencionado.

7.1.5 ECUADOR

En la Sección Segunda de los Delitos contra los recursos naturales, específicamente en el Art. 252 se establece el “delito contra el suelo” y menciona lo siguiente:

La persona que, contraviniendo la normativa vigente, en relación con los planes de ordenamiento territorial y ambiental, cambie el uso del suelo forestal o el suelo destinado al mantenimiento y conservación de ecosistemas nativos y sus funciones ecológicas, afecte o dañe su capa fértil, cause erosión o desertificación, provocando daños graves, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

A diferencia de nuestra legislación que tiene como delito el uso indebido de tierras agrícolas, en Ecuador incluyen los suelos de uso forestal, suelos de conservación de ecosistemas. Los verbos rectores son: cambie de uso, afecte o dañe su capa fértil, cause erosión. Es decir, la acción tipificada como delito es amplia, además debe provocar daño grave, siguiendo el principio de mínima intervención, cuando el daño sea considerable y se justifique. En esta descripción normativa incluye tanto el cambio de uso y el perjuicio a la propiedad del suelo de hacerla útil para fines ambientales, por ello está incluido en el título: delitos contra los recursos naturales.

Un aspecto cuestionable es la descripción “cause daño grave”, esto quiere decir que si no es trascendente la repercusión ambiental no es perseguida, pero nos debiéramos poner en el papel si muchos ciudadanos toman este accionar por más que cada uno tenga individualmente un daño poco considerable, se altera

enormemente desde un aspecto global. Lo interesante sería poder apreciar el papel que está cumpliendo otras instituciones administrativas para proteger las tierras agrícolas y no poder iniciar acciones cuando el daño sea irremediable.

7.1.6 PANAMÁ

En el Código Penal de Panamá, en el Capítulo III, Delitos de Tramitación, Aprobación y Cumplimiento Urbanístico Territorial, está tipificado:

Artículo 416. Quien incumpliendo la normativa existente construya o urbanice poniendo en grave riesgo al ambiente o la vida de la población será sancionado con prisión de dos a cuatro años.

Podemos notar que, mediante los elementos descriptivos de la norma, solo se sanciona a la urbanización ilegal si se pone en grave riesgo al ambiente y la vida de la población. A decir del título “Delitos contra el Ambiente y el Orden Territorial”, en un solo título se incluye los delitos contra los recursos naturales, los animales silvestres, los animales domésticos. El contravenir el ordenamiento territorial sin que se ponga en grave riesgo al ambiente o la población no es delito. Para la legislación española, como ya se ha descrito, es totalmente opuesta su posición. El ordenamiento territorial es un instrumento sumamente importante, el cual tiene repercusiones ambientales, económicas, culturales, etc. No se puede minimizar o politizar su uso, entonces se llegaría a la anarquía pues para que redactarlo si cabe, gracias a la inacción del Estado, un desarrollo espontáneo de la ciudad.

7.2 ANTECEDENTES LOCALES

7.2.1 EL DÉFICIT DE SUELO ECONÓMICAMENTE ASEQUIBLE CON FINES DE VIVIENDA Y SUS EFECTOS EN LA OCUPACIÓN ILEGAL DE TERRENOS EN EL DISTRITO DE SANTA ROSA DE LIMA

Tesis para optar el título profesional de arquitecto presentado por Rosa María Melgarejo Ponce, presenta como problema ¿el déficit de suelo económicamente asequible con fines de vivienda es la causa de la ocupación ilegal de terrenos en el distrito de Santa Rosa, Lima? Su objetivo general: Determinar si el déficit de suelos económicamente asequibles con fines de vivienda es la causa de la ocupación ilegal de terrenos en el distrito de Santa Rosa de Lima. Como objetivos específicos se planteó: 1) Demostrar la incidencia de déficit de suelos económicamente asequibles con fines de vivienda en el distrito de Santa Rosa y reducirla mediante el planeamiento de un modelo de habilitación urbana que permita una correcta ocupación del suelo. 2) Identificar si las viviendas en el distrito de Santa Rosa fueron construidas en terrenos legalmente ocupados. 3) Determinar la relación existente entre el crecimiento poblacional y la ocupación ilegal de terrenos del sector privado y del Estado en el distrito de Santa Rosa, Lima. Las conclusiones a las que llegó fueron: 1) Con un 95% de nivel de confianza para la hipótesis general de investigación se demuestra que el déficit de suelo económicamente asequible con fines de vivienda es la causa principal para la ocupación ilegal de terrenos en el distrito de Santa Rosa de Lima 2) El déficit habitacional cuantitativo es de 4760 viviendas, viviendas que calificaron como deficitarias no propias, aptas para habitación, viviendas con material ligero, de

desecho y otros en paredes, las que se necesitan ser reemplazadas en su totalidad al no ser adecuadas. 3) Con un 95% del nivel de confianza se demuestra que existe un déficit de suelo económicamente asequible con fines de vivienda en el distrito de Santa Rosa de Lima, 4) Con un 95% de nivel de confianza se prueba que las viviendas en el distrito de Santa Rosa de Lima, están construidas en terrenos ocupados ilegalmente en su mayoría. 5) Con un 95% de nivel de confianza se demuestra que la ocupación ilegal de terrenos del sector privado y del Estado, en el distrito de Santa Rosa de Lima está relacionado con el crecimiento poblacional. Dentro de la encuesta realizada por el investigador la mayoría (52,00%) considera que los precios de suelo no son asequibles, el 26,75% afirma que si son asequibles y el 21,25% afirman que los suelos son regularmente asequibles.

Que, si bien es cierto, que no es una Tesis o trabajo de investigación propiamente dentro de la actividad del Derecho Penal, sino desarrollada por un aspirante a optar el Título de Arquitecto; pero lo que, es útil para nosotros es que, nos brindará información a partir del problema planteado, así como sus objetivos, y de manera especial, sus conclusiones, es decir, cuanto menos se ha acreditado las ocupaciones ilegales de terrenos, y esos terrenos pueden haber tenido aptitud para el desarrollo de la agricultura; además, como consecuencia del uso indebido de tierras agrícolas, se constituyeron grandes urbanizaciones, y, luego se procedió a su regularización, hecho que no sería lo correcto.

Esta es una realidad latente en todo el país, muchos sectores extremadamente pobres invaden terrenos en los que poco a poco construyen sus casas. El Estado tiene una respuesta tardía al poder formalizarlas mas no considera una acción

preventiva de planificación y de lotización con beneficios para las poblaciones con menos o escasos recursos económicos.

7.2.2 TERRENOS VACANTES EN LA CIUDAD DE HUANCAYO

Carlos Alberto Teófilo Alvarado Vásquez, desarrolla la Tesis para obtener el Título Profesional de Arquitecto, Terrenos vacantes en la ciudad de Huancayo. El problema que se plantea es ¿Cuántos terrenos vacantes existen al interior del centro urbano de la ciudad de Huancayo y cuáles son sus características para su densificación urbana residencial? Se propuso cumplir como objetivos específicos: 1. Determinar las propuestas y sugerencias sobre la infraestructura urbana para la densificación urbana residencial propuesta en los terrenos vacantes al interior del centro urbano de la ciudad de Huancayo. 2.- Proponer equipamientos urbanos requeridos para la densificación urbana residencial propuesta en los terrenos vacantes al interior del centro urbano de la ciudad de Huancayo. 3.- Formular aspectos legales que contribuyan a la densificación urbana residencial propuesta en los terrenos vacantes al interior del centro urbano de la ciudad de Huancayo. Llegó a la siguiente conclusión: El concepto que se consideró sobre terrenos vacantes es en sentido amplio, ya que se puede utilizar como espacios de aprovechamiento de uso social, económico o de diversas actividades humanas; el uso racional de los terrenos vacantes ayudará al control del crecimiento urbano expansivo. En esta investigación se tomó como población para el estudio el interior del centro urbano de la ciudad de Huancayo que abarca la zona central y zona intermedia, mas no se concluyó la zona periférica debido a que el área de investigación podría hacerse demasiado extensa. Otra de las

limitaciones encontradas de acuerdo al marco teórico, fue que para la presente investigación solo se trabajó con los terrenos vacantes libres mas no con las construcciones abandonadas, debido a que estas también cuentan como terrenos vacantes. De las propuestas urbanísticas señaladas, una de las principales razones por que no se edifica en estos terrenos ubicados en la zona central es que no cuentan con la Habilitación Urbana y título registrado, ya que son los requisitos indispensables para su edificación formal, por ende, se lograría la utilización de los mismos y la densificación de los suelos. De acuerdo al cálculo de densificación planteada se concluye que, de la densificación mínima, así como de la máxima y promedio, superan cifras al déficit de vivienda considerado en el Plan de Desarrollo Urbano de Huancayo (PDU) y en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, por ende, si se utilizarán estos terrenos como parte de la densificación urbana de la ciudad, se albergaría a una gran cantidad de viviendas y ayudaría a controlar el crecimiento expansivo de la ciudad. Sus Conclusiones específicas: 1) de acuerdo a la investigación realizada sobre la infraestructura urbana, las propuestas y sugerencias mencionadas ayudarán a mejorar la calidad de vida de la población. Existen limitaciones en las sugerencias planteadas ya que no se pueden exigir a las entidades prestadoras de servicios que son privadas. 2) Del presente estudio se propuso diferentes equipamientos urbanos que satisfacen las necesidades de la población aumentada, las propuestas están diseminadas por la ciudad logrando abarcar toda el área de estudio, la limitación encontrada es la expropiación de algunos terrenos vacantes para las propuestas de equipamiento urbano, ya que se está trabajando

en área consolidada y de crecimiento acelerado, por lo que no se cuenta con espacios para dichas propuestas. En los aspectos legales formulados, se concluye que estos ayudarán a la población a facilitar la obtención de documentos de habitación urbana y licencia de construcción, con estas propuestas el terreno vacante estará expedito para su densificación urbana. En el capítulo IV Resultados y Propuestas se determinó que existen terrenos vacantes en mayor porcentaje el distrito de El Tambo 48,34%, Huancayo 42,97% y Chilca 8,69%. Muchos de ellos tienen fácil acceso de agua, desagüe, pistas y veredas, de la totalidad de estos terrenos el 39% cuenta con 250 a 300 m². Y un 22% con más de 500 m². Como parte de propuestas urbanas el autor sugiere implementar “políticas y normas sobre el uso de los terrenos vacantes en el área de estudio para evitar el crecimiento expansivo y el asentamiento poblacional en el área agrícola.

Esta investigación tiene un trascendente aporte debido a que, si estamos tratando de analizar el uso inteligente, racional del suelo; el investigador concluye que si existe y no en poco porcentaje la cantidad de terrenos vacantes donde muchas personas podrían estar habitando sin optar por el crecimiento horizontal de la ciudad y del valle en general. Más aún si solo consideró terrenos vacantes y no construcciones abandonadas, entonces incluso podría ser mayor si se incluyen estas. La ciencia al servicio de los problemas no por la tecnología extranjera sino a los pequeños o grandes problemas locales hace que nuestras investigaciones cobren mayor relevancia. Y como quiera, que no se recurren al uso de esos terrenos identificados por el tesista, es que permite también que se en el valle del

Mantaro, se vienen realizando edificaciones (construcciones) en terrenos agrícolas, y, por lo tanto, afectando la frontera agrícola, que tal vez ahora no se siente los niveles de afectación; pero, en un futuro cercano, bien pueden afectar la capacidad productiva que tiene el valle del Mantaro, y por consiguiente afectando a la población.

7.2.3 EL ESPACIO PÚBLICO Y SU INFLUENCIA EN LA CALIDAD DE VIDA CASO OCOPILLA

Es la tesis de Telmo Adolfo Barrientos Baldeón, para obtener el Título Profesional de Arquitecto, cuyo problema planteado fue: ¿Cuenta el barrio de Ocopilla con los espacios públicos óptimos para mejorar la calidad de vida de sus habitantes? Se planteó como objetivos Específicos: 1) Determinar de qué manera influye la dimensión ambiental en la calidad de vida de los habitantes del Barrio Ocopilla. 2) Demostrar de qué manera influye la dimensión social en la calidad de vida de los habitantes del Barrio Ocopilla. Las conclusiones y sugerencias logradas en este trabajo fueron: respecto a la investigación tanto como a las fichas de campo, las encuestas semiestructuradas y la prueba de hipótesis realizadas, se demostró que, de acuerdo con la hipótesis general, el barrio de Ocopilla no cuenta con espacios públicos óptimos para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, siendo esta una medida necesaria para el sector de estudio. Por lo cual se recomienda la propuesta urbanística y arquitectónica de un proyecto de intervención urbana para la regeneración del espacio público del sector de estudio. En relación a las hipótesis específicas, se llegó a la conclusión que tanto las condiciones ambientales y las condiciones sociales

influyen significativamente en la calidad de vida de los habitantes del Barrio Ocopilla, siendo la condición ambiental la de mayor influencia, al ser esta la dimensión de condición mínima para desarrollar las condiciones sociales óptimas.

Por último, tomando en consideración las sugerencias de la población, de acuerdo a las encuestas semiestructuradas, se considera que la mejor opción de intervención urbana en el sector de estudio es la propuesta de un Centro Cultural y una Biblioteca Pública para reforzar los principales temas más descuidados en el barrio que son: la cultura y la educación. Además, que cumpla con mejorar tanto las condiciones ambientales y sociales que son tan necesaria para la mejora significativa de la calidad de vida. En la encuesta estructurada tomada por el investigador se determinó que uno de los problemas más frecuentes es la delincuencia en los jóvenes y la violencia en general. La población pide más actividades recreativas, lo anecdótico es que desean que estas sean dirigidas por las juntas vecinales y no las escuelas, los lugares religiosos ni clubes. En un 84% de espacios disponibles no se encuentra espacios públicos óptimos. Determinó que la dimensión ambiental si influye en la calidad de vida del Barrio Ocopilla en un 25.5% de las medias poblacionales.

A veces la realidad es paradójica pues si de ordenamiento territorial se trata y en muchos países el no respetarlo implica una sanción penal; en la vida práctica ayuda a mejorar la calidad de vida y evitar la delincuencia, entonces resuelve varios problemas sociales. Cabe la duda, muy oportuna, además, por qué no se le da la debida importancia en el país.

Además, si tenemos en cuenta de cómo nació Ocopilla, que fue por una invasión masiva, como consecuencia de los efectos de la subversión, por desplazamiento de un grupo de pobladores de las zonas de Huancavelica y Ayacucho; y llegaron a ocupar áreas de tierras agrícolas.

7.2.4 CRITERIOS DE CRIMINALIZACIÓN Y DESCRIMINALIZACIÓN

Tesis de Mari Cruz Camacho Brindis con el fin de obtener el grado de Doctora en Derecho, abordaremos las conclusiones relevantes para nuestro tema: 1. En un sistema de justicia penal, social y democrático no en una anárquica existencia de normas penales, la prevención penal implica el cumplimiento previo de todas las exigencias sociales, políticas y jurídicas. 2. Las normas penales no son el único instrumento de prevención, sino tan sólo uno de los varios que existen y, por cierto, el más negativo de todos; por lo que, una vez que el Estado conoce con toda exactitud lo que ocurre en la realidad social debe poner en juego medidas idóneas para combatir los factores que condicionan antisocialidad. 3. Debe revisarse bajo la óptica de la demanda social lo que tenga que prohibirse penalmente o dejar de hacerse, El bien jurídico impone la necesidad de protección penal, justifica la existencia de la norma penal y surge de la propia necesidad social que confiere legitimación a la actividad legislativa para elaborar en ejercicio del ius puniendi y en beneficio de la comunidad la o las normas penales correspondientes. 4. No todo bien jurídico necesita protección punitiva, para eso se requiere considerar el avance histórico- cultural que tiene una sociedad determinada porque el derecho penal solo puede ser de última ratio, única vía de democracias y es una tarea de juristas, de representantes del pueblo,

de especialistas en ciencias del hombre, coadyuvar en la elaboración de normas.

5. El Estado debe criminalizar conforme al requisito rector que es la exclusiva protección de bienes jurídicos, entendidos como síntesis normativas de relaciones sociales concretas y enfrentamiento a necesidades reales que la sociedad demande, pues debe tenerse en cuenta que si el Estado Democrático decide incriminar una conducta lo hace porque significa el reconocimiento del fracaso de su política social.

6. El contenido y número de conductas punibles varía en función del tipo de sociedad y cultura y se constituyen como medio de control que delimitan, describen y reprimen formas de conducta y contribuyen a la integración social y a la garantía de la conformidad del comportamiento.

7. El problema central consiste en determinar qué cantidad de penalización es imprescindiblemente necesaria, por su contenido y forma para asegurar los valores jurídicos elementales reconocidos en una sociedad y alcanzar los objetivos legales más allá de los intereses del poder, es decir más desde la óptica del bien jurídico, lo que muestra un continuo cambio valorativo al que se hayan expuestas las decisiones del legislador (...)

Además, cuando funciona la parte preventiva, existen menos posibilidades de la comisión de delitos; y, si pensáramos en esa línea, cuando se realizan acciones preventivas, en los casos supuestos en el artículo 311 del Código Penal, se evitaría que sigan los tráficos de terrenos agrícolas; se respetarían los planes de acondicionamiento territorial, y, las autoridades cumplirían sus roles, como para evitar que sigan traficando terrenos destinados a la agricultura, en las que luego se viene ejecutando construcciones incluso, programas de viviendas masivas.

7.3 BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACIÓN

7.3.1 TEORÍA DE LA PENA

7.3.1.1 PENA

“La pena es un mal que se dicta contra el autor por el hecho culpable” (Villavicencio Terreros, 2006). Dentro del Derecho Penal, es vista como el resultado a la trasgresión de la norma. Si bien es cierto que la pena puede tener la función de ser el efecto de no cumplir con las leyes, también cumple su rol cuando funciona como un disuasivo para el respeto de los bienes jurídicos de cuya protección se encarga la ley. Cuando se convierte en un castigo, un padecimiento para el infractor de la ley, solo por el hecho de compensar el daño causado, no cumple cabalmente con la función de prevenir ni disuadir.

“Es un castigo consistente en la privación de un bien jurídico por la autoridad legalmente determinada a quien, tras un debido proceso, aparece como responsable de una infracción del Derecho y a causa de dicha infracción” (Cárdenas Ruiz, 2000, pág. 123). Para la aplicación de la pena se debe seguir el debido proceso por una autoridad competente. Esto quiere decir que la sociedad se organiza con el fin de llevar de forma institucional y legítima la imposición de una pena.

Como consecuencia se puede afirmar que la teoría de la pena es la filosofía que fundamenta y está íntimamente ligada al Derecho Penal. Tiene correspondencia con la cultura y la tipificación de conductas consideradas desaprobadas por una sociedad, sobre esta evaluación social se construye el Derecho Penal y la Teoría de la Pena.

Para explicar el rol que cumple la pena, si previene, disuade, mortifica, etc.; se han establecido las denominadas teorías absolutas y relativas.

7.3.1.2 TEORÍAS ABSOLUTAS

Fundamenta la pena como sentido de justicia o retribución al acto negativo como un imperativo moral. Los representantes de esta postura son Kant y Hegel. “Si todos los miembros de una comunidad acordaran por unanimidad disolverla, antes de ello se llevara a cabo, debería ejecutarse al último asesino que estuviera en prisión, para que todo el mundo supiera el trato que merece sus hechos, como se cita en: (Flores Iñiguez, 2012)” Entre una de las tesis en contra es que no tiene mayor utilidad ya que al ser un mal no reestablece el daño causado, solo se suma el mal del condenado. El fundamento para la aplicación de la pena es el sentido de justicia sin que tenga otra utilidad. Se rige por la retribución más que por su utilidad, es legítima, aunque no sea útil para la sociedad.

Esta teoría descansa sobre tres presupuestos esenciales:

- ✓ La potestad estatal, la capacidad del Estado de imponer castigos.
- ✓ La culpabilidad, medida en gradación al daño cometido.
- ✓ Armonía entre la culpabilidad y la pena.

Relacionada con la famosa *Ley del Talión* donde se daba el justo castigo en la exacta medida del hecho cometido. A diferencia de la culpabilidad moral propugnada por el cristianismo donde por medio del dolor se expiaban culpas por mandato de Dios, la retribución nacía del propio individuo como la consciencia de haber cometido un injusto y de su arrepentimiento, pues por

su libre albedrío tenía la opción de haber actuado de diferente forma. Este planteamiento de retribución moral se encuentra en *La metafísica de las costumbres* de Immanuel Kant, su imperativo categórico es “Obra según una máxima tal que puedas querer al mismo tiempo ley universal”.

Así cuando el sujeto siente la norma o el deber como suyo se llega a la moralidad, sin embargo, cuando no se trasgrede la legalidad.

Hegel en *Líneas fundamentales de la filosofía del derecho* plantea la retribución jurídica ya no con un significado de justicia sino como un proceso dialéctico. Así el respeto a la norma o el consentimiento general es la tesis, la voluntad del sujeto de violarla de forma particular es la antítesis y, por último, el efecto que es la negación de la norma y su castigo es la síntesis.

Ante esta teoría se han hecho los siguientes cuestionamientos: primero, la pena es otro mal que se suma al del victimado con la comisión del delito, no se intenta reformar al inculcado; segundo, no establecen de qué manera castigar dejando demasiado margen de actuación al legislador; tercero, están sustentadas en la concepción filosófica y hasta cristiana del libre albedrío; cuarto, su única finalidad es primar los objetivos sociales sobre los personales.

7.3.1.3 TEORÍAS RELATIVAS

Percibe a la pena con utilidad para la sociedad, dependen de las situaciones en las que se las utilice. Son prospectivas pues se establecen medidas para prevenir o reducir la criminalidad. El inculcado es visto con sus derechos un ser capaz de reinsertarse en la sociedad. Las intervenciones del Estado tienen que estar fundada en principios para garantizar el respeto de los derechos en

su intervención. “Se atribuye a Franz von Liszt ser el impulsor de la prevención especial con ocasión de su Programa de la Universidad de Marburgo” (Cury Urzua, 2013, pág. 148).

Sus presupuestos son:

- ✓ Posibilidad de pronosticar el comportamiento futuro del sujeto.
- ✓ La pena relacionada con la peligrosidad del sujeto.

La propensión a la criminalidad puede ser atacada con medidas psicopedagógicas.

Resulta necesario, resaltar que esta parte del marco teórico, es básicamente para sustentar, de que el Derecho Penal es de ultima ratio, es fragmentario, que, para buscar poner en movimiento a éste, primero deberán verificarse si ese caso, puede ser resuelta en otras vías; o, en el mismo Derecho Penal y Procesal Penal, mediante las salidas alternativas.

7.3.1.4 PREVENCIÓN GENERAL

La pena es disuasiva como un ejemplo de temor para los demás ciudadanos e incentiva el respeto a la norma. Se establece en tres etapas: primero, difusión de las penas con sus posibles consecuencias como advertencias o desincentivos a cometer ilícitos; segundo, dictado de sentencia, un ejemplo particular de aplicación de la norma; tercero, mostrar el sufrimiento del inculpado produciría un efecto intimidador. Esta teoría ha recibido las siguientes críticas: no existe manera de poner límites a las penas e ir en contra de los principios del derecho penal en su aplicación; el Estado corre el riesgo de convertirse en perseguidor o instrumento de terror porque el

miedo es su mecanismo de acción; el inculpado no solo sufre su pena sino lo que la sociedad desea para lograr el efecto disuasivo; no existen conocimientos político criminales para implementarlos.

La disuasión, con las normas legales, se expresará con las formas de descripción del tipo penal, basados en el principio de legalidad, y, luego de su publicidad y difusión, todas tendremos la obligación, no solo de conocer la norma penal, sino sobre todo cumplirla, y hacer que los otros también hagan lo propio.

Prevención general negativa. - Se basa en la consideración del sujeto que de cometer el delito y representarse sufrir las penas evaluaría y evitaría cometerlos. Sus medios son el miedo, la intimidación o el terror. “La conminación legal” se logra cuando se dicta una sentencia, no solo infunde temor espera el asentimiento de toda la sociedad para la confirmación de su legalidad, así el Estado justifica su poder.

Para Feuerbach: “El impulso sensual será eliminado en cuanto cada uno sepa que inevitablemente seguirá un mal a su hecho, que es mayor que el desagrado que surge del impulso no satisfecho hacia el hecho”. Esta teoría se debate entre dos ideas: 1) La utilización del miedo y 2) la valoración de la racionalidad del hombre (Alfonso de Barreto, 2013, pág. 30)”

Tiene dos críticas esta teoría negativa, utiliza al sujeto como medio para los fines sociales y sobre todo se describe la deliberación de este de forma mecánica al establecer los efectos de su actuar delictivo cuando en la realidad, el criminal tiene otros móviles.

Prevención general positiva. - Se afirma el poder del Estado de ejercer sanciones por una consciencia social de la norma o de la actitud respecto al Derecho. Busca la lealtad y afinidad de los ciudadanos a la norma.

Se distingue por tres efectos: efecto de aprendizaje, conocimiento, difusión de lo que está permitido; efecto de confianza por parte del ciudadano al ver el cumplimiento de la justicia penal; efecto de pacificación, se restablece el orden y los valores sobre las conductas violatorias para resolver el conflicto.

Welzel la fundamenta desde un soporte ético moral como vigencia de los valores sociales y Jakob, de forma positiva como la vigencia de la ley.

“Al reivindicar el derecho vulnerado por el delito, la prevención general positiva asume que la legitimación de la pena se desprende de la relación entre esta y la norma de conducta. Ello le permite mantener la coherencia frente al funcionamiento del sistema penal: la norma de conducta vulnerada, que se legitima como expresión de la libertad jurídicamente garantizada (...) (Cury Urzua, 2013, pág. 153)”.

Para que se legitime una norma es necesario crear afinidad en el sentir de la población. Si esta no toma conciencia de los problemas ambientales, de la protección de los terrenos agrícolas; difícilmente respaldarán las sanciones impuestas por el legislador; por lo tanto, es indispensable el trabajo de campo, el hablar con las personas, sensibilizarlas y cooperar con nuestra realidad inmediata.

7.3.1.5 PREVENCIÓN ESPECIAL

Dirigida al individuo. El planteamiento de Frank Von Liszt de dar medidas acorde la peligrosidad del sujeto: la intimidación o advertencia está destinada a los delincuentes ocasionales pues no lo requieren; en cambio, los frecuentes o habituales necesitan de educación como función pedagógica, correctiva y socializadora, con ella en el futuro podrá convivir en la sociedad; inocuización o aseguramiento para los delincuentes denominados irrecuperables si es posible con pena privativa de libertad de forma perpetua protegiendo a la comunidad.

Las críticas en contra de esta teoría son: volver al criminal en un sujeto de experimentación de estas medidas; para medir su peligrosidad en muchos casos se caracteriza al inculpado por su personalidad y no por los hechos cometidos; no puede haber resocialización sin la voluntad del individuo, requiere de mucho presupuesto para su implementación.

Prevención especial positiva. - Ve a los individuos como fines en sí mismos donde lo que se busca es moralizarlos. “No es la intimidación a través de la amenaza penal la forma de motivar a los ciudadanos a no lesionar bienes jurídicos, sino el fortalecimiento que produce la pena en la convicción de la población sobre la intangibilidad de los bienes jurídicos” (García Cavero, 2012, pág. 5)

“En el trasfondo teórico de instituciones penitenciarias se le da gran importancia a la idea de resocialización del delincuente. En principio todo ello parece efectivamente pensado para conseguir la resocialización del

delincuente condenado a una pena de prisión más o menos larga, procurando que el tiempo que tenga que estar privado de su libertad no sea un tiempo vacío, sino productivo para el mismo y para la sociedad (Felix Tasayco, 2014)”

Prevención especial negativa. - Aísla al delincuente de la sociedad de esa manera se neutraliza su accionar, el Estado tiene una labor autoritaria. “La teoría prevención general negativa se caracteriza por ver a la pena como un mecanismo de intimidación para motivar a los ciudadanos a no lesionar bienes jurídicos” (García Caveró, 2012, pág. 4) penalmente protegidos.”

7.3.1.6 TEORÍAS MIXTAS

Su propuesta consiste en diversificar los diversos aportes de todas las anteriores, de esa manera se aprovecha las ventajas de cada una y se evita sus extremos. “Roxin la denomina teoría unificadora preventiva dialéctica (Villavicencio Terreros, 2006, pág. 67)”. Aunque este autor no se acoge a la teoría absoluta, si se adhiere a las teorías relativas, especialmente en el aspecto de su prevención pues con ella se respeta la libertad humana.

Los momentos o fases de la vida de la pena según Roxin son (Felix Tasayco, 2014):

- El momento de la intimidación que se presenta en el plano legislativo cuyo fundamento se basa en la prevención general.
- El momento de la aplicación de la pena que se corresponde con el plano judicial y cuyo fundamento se basa en la prevención general y la prevención especial.

- El momento de la ejecución de la pena que se corresponde con la función de resocialización o prevención especial y que se corresponde con el plano penitenciario.

2.1.1. TEORÍA DE LA RESPONSABILIDAD.

2.1.1.1. DOLO.

“Es la acción deliberada: conocimiento y voluntad de la realización de todos los elementos del tipo objetivo” (Villavicencio Terreros, 2006) . Para muchos autores el dolo comprende el conocimiento y la voluntad; lo que implica que, el delito objeto de investigación, son cometidos sólo a título de dolo de acción.

2.1.1.2. ELEMENTOS DE DOLO

El elemento cognitivo del dolo se refiere al conocimiento de la descripción de la norma, de la autoría, incluso de las circunstancias agravantes y atenuantes. No incluyen las causas de justificación o la conciencia de la antijuricidad del hecho. No es necesario que el conocimiento sea científico, basta el de un modo cotidiano, con representarse el hecho y sus consecuencias, el significado que tiene en la sociedad. Por conocimientos mínimos según su característica personal. Por ejemplo, no se le puede imputar un hecho a una persona que padece de una enfermedad o anomalía psíquica. Este conocimiento cabe la posibilidad hayan sido recepcionadas por escasos intervalos de tiempo, como el saber sobre un material explosivo a su alcance. Los haya exteriorizado, como saber sobre la

propiedad de un objeto robado, de la indefensión de una persona, antes o después del hecho delictivo. El conocimiento se ve representado en abstracto y de forma situacional. En abstracto, en el caso de una persona quien conoce que un veneno va a producir la muerte; de forma situacional, es predecible que si hace beber a un menor este veneno pierda la vida. No obstante, hay autores que sugieren la distinción entre el dolo de peligro y dolo de lesión donde el elemento volitivo juega un papel importante.

Una de las causas de la ausencia del dolo es el error de tipo. Así en el caso de una persona que se lleva un bien ajeno creyéndolo suyo, se aplica el error de tipo. Existen dos tipos vencible e invencible.

Vencible, cuando el sujeto pudo haber previsto y evitado la situación riesgosa. Por ejemplo, el jugar con un arma y matar a una persona, diligentemente tuvo que haberse fijado que estuviera descargada. No se cumple dolo, pero si imprudencia.

Invencible, cuando el sujeto no pudo prever sobre la posibilidad de un nefasto resultado. Por ejemplo, un ciudadano va a una tienda de juguetes y toma un arma dispara, mata a una persona, pero no podía predecir sobre la peligrosidad del objeto.

El error en la persona o en el objeto (*error en persona vel in objetivo*) es irrelevante si, por ejemplo: una persona hurta una cartera por otra, toma la que no tiene el dinero; un sujeto desea matar a Roberto y lo hace por equivocación a otro. Será relevante si se pretende dar mayor

gravedad a un hecho no ocurrido, como en el caso de una persona que desea matar a un conocido y lo hace a su padre por confusión.

El *dolus generalis* se da cuando el resultado del crimen se puede causar por diversas circunstancias. Por ejemplo: la persona que golpea a otra hasta creerla muerta y la echa al agua, después se determina por pericias que murió ahogada. Se tomará como homicidio doloso si tenía la intención de matarla y culposo si la golpea fuerte pero no deseaba producir su deceso.

El elemento volitivo del dolo, la intención de cometer el crimen con determinación. El deseo es claro y por eso objetivas, concretas, precisas sus acciones.

Por lo que, como se encuentra redactada el actual artículo 311 del Código Penal, en efecto solo es de carácter doloso, por lo que, resultará siempre necesario probar el conocimiento y voluntad de las personas involucradas en la venta o uso indebido de las tierras agrícolas; en muchas, resultará dificultoso de probar la actuación dolosa del campesino, quien argumentará justificando que lo vendió su predio, por cuestiones de necesidad, o que, construyó su vivienda en ella, sin realizar el procedimiento del cambio de uso, porque no conoce las normas administrativas municipales, ni del sector agricultura, y más, afirmarán, que sus planos los elaboró un arquitecto o ingeniero civil, y por lo tanto, actuó en la creencia de que todo estaba bien.

Mientras que, los funcionarios de la administración municipal, así como el personal de la policía, o un sector de la fiscalía, de hecho, que sostienen que la responsabilidad no les alcanza, por cuanto, conforme al principio de tipicidad (legalidad pura), los verbos rectores, no les alcanzan, porque el verbo es “utilizar”; mientras que, en las legislaciones penales de España y Colombia, por ejemplo, los verbos son más amplios, que incluso alcanza a la omisión, así como a la permisión.

2.1.1.3. TIPOS DE DOLO.

Los tipos de dolo son directo de primer grado, cuando las acciones se dirigen a causar el hecho representado en la mente del delincuente, directo de segundo grado, cuando se asume y prevé otras consecuencias que son necesarias para la realización del ilícito, por ejemplo, explotar un carro y matar a varios cuando solo se desea a uno; dolo eventual se da pues el sujeto consiente la posibilidad de un resultado, como utilizar un medicamento no recomendado, pese a eso continúa pues hay una posibilidad que no sea así y el paciente se salve (teoría del consentimiento) o cuando el sujeto utiliza el medicamento no recomendado, más confía en su pericia para recuperar al paciente (teoría de la probabilidad).

2.1.1.4. CULPA.

Desde la concepción psicológica de la culpabilidad es “la responsabilidad del autor por el acto ilícito que ha realizado (Villavicencio Terreros,

2006, pág. 567)”. A diferencia del dolo se da cuando el sujeto, pudo evitar la acción y no lo hizo. Se exige este criterio al hombre común, la predictibilidad del resultado.

Dentro de la teoría contraria a la policía y a la disciplina, se le caracteriza a la culpa como modalidades de negligencia, imprudencia e impericia de conocimiento común o de especialidad al estar consagrado en protocolos, normas o reglamentos. La negligencia es la falta de cuidado, ejemplo: una enfermera quien no administra las dosis de medicamentos en la dosis y horarios adecuados, tiene conocimientos, pero por falta de disciplina o voluntad no lo realiza. Imprudencia se da al cometer actos con un elevado grado de riesgo y su ejemplo típico es la conducción en estado de ebriedad. Impericia o falta de experiencia, así sea el caso de un obstetra quien opera a un paciente sabiendo que no cuenta con la preparación profesional ni la práctica, o al que siéndolo, y a sabiendas de su falta de dominio lo hace poniendo en grave riesgo la vida de otras personas.

En las teorías subjetivas, la culpa es vista como ausencia de previsibilidad, violación del deber de cuidado y error. La previsibilidad o posibilidad de haber evitado la puesta en peligro del bien jurídico protegido, o de causar el daño. La provisióabilidad, significa proveer, dar las medidas indispensables que reduzcan efectos negativos. La violación del deber de cuidado sobre todo en actividades donde haya riesgo, la sociedad en su conjunto tiene labores sensibles a riesgos como el transporte, el manejo de ácidos o químicos contaminantes, etc., para la

convivencia es indispensable no eliminar estas actividades, pero sí dar las medidas a nivel normativo o estratégico con el fin de evitar riesgos o accidentes. El error, evitable, por no haber sido atento, si fuera inevitable entonces es caso fortuito y no es punible.

2.1.1.5. CLASES DE CULPA.

Se cuenta con dos clases de culpa: consciente o con representación, este último denominado así por la imagen mental reproducida en la sique del resultado probable, ejemplo: llevo un ácido sé que es dañino para la salud, y lo pongo al alcance de menores de edad, sabiendo o habiendo mentalmente hecho la conjetura de sus consecuencias.

La culpa sin representación ocurre cuando el sujeto no se ha “imaginado” las consecuencias de su accionar, pero tampoco las desea, ni toma las diligencias para evitarlas.

La estructura de la culpa:

- ✓ Parte objetiva, la infracción del deber de cuidado en sí, el actuar.
- ✓ Parte subjetiva, no desear el resultado, pero haber deseado tomar el actuar riesgoso.

7.3.2 USO INDEBIDO DE TIERRAS AGRÍCOLAS

Según el artículo 311 del Código Penal, se tiene la siguiente redacción: *“El que sin autorización de cambio de uso utiliza tierras destinadas por autoridad competente al uso agrícola con fines de expansión urbana o elaboración de materiales de construcción u otros específicos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos años ni mayor de cuatro años. La misma*

pena será para el que ofrece en venta, para fines urbanos u otro cualquiera, tierras zonificadas como uso agrícola”. (Código Penal Peruano)

Como se puede apreciar, solo se penaliza a la conducta que implica la “utilización” de las tierras agrícolas con fines poblacionales o de expansión urbana; mientras que este injusto penal, en Colombia, así como en España, son más amplios, desde la utilización, pasando por la permisibilidad, por el consentimiento, etc.; ahora analizaremos los elementos normativos.

7.3.2.1 ELEMENTOS NORMATIVOS.

Autorización de cambio de uso. Se establece dentro de la normativa municipal el realizar el planeamiento urbano, controlar la frontera agrícola. Cuando se describe en el artículo 311 del Código Penal, la autorización de cambio de uso, se da por sentado que si es tierra agrícola debe contar con autorización a nivel administrativo con los requerimientos de cada gobierno local o regional, lo que debe encontrarse en armonía con la legislación del sector agricultura.

En el caso de las tierras comunales, de acuerdo a la Ley N° 26505. Ley de Tierras se exige que el 50% de los comuneros aprueben la posesión de un comunero sobre la tierra o el 50% de la Asamblea General de la posesión de un comunero que no viva en el inmueble o de un tercero. Para disponer, arrendar, gravar, etc., se deberá contar con la aprobación de no menos de un tercio de la comunidad en total. En consecuencia, para usar un terreno de una comunidad como vivienda, adquirirlo, para cualquier otro destino, no solo la autoridad administrativa es la competente.

Con fines de expansión urbana. - Sobre todo pues el adquirir un terreno agrícola al no contar con servicios de agua, energía eléctrica, desagüe y otros, resulta cómodo; más para las empresas constructoras con el objetivo de realizar condominios, dejando así terrenos fértiles irrecuperables para los fines los cuales fueron protegidos.

Con fines de elaboración de materiales de construcción. - En muchas partes de nuestro país se da principalmente por la fabricación de ladrillos. Las familias cuya actividad e ingreso único se da por la fabricación de ladrillos, son de escasos recursos, a causa de ello utilizan combustibles baratos con un alto nivel de contaminación. Para la obtención de arcilla y tierra se usa maquinaria pesada y genera una devastación en la misma repercusión que la minería ilegal, a diferencia de esta sin relaves. El cambiar la técnica de elaboración resulta ser muy costosa.

7.3.2.2 TIPICIDAD OBJETIVA.

El delito tiene como acción el utilizar la tierra para otro fin que no es el adecuado. No se requiere como ya se ha mencionado en la legislación de Panamá acreditarse la gravedad del daño, el solo hecho de generar la pérdida de espacio verde que atenta contra la seguridad alimentaria, reducción de espacios verdes para la recreación es tipificado como delito.

En el segundo párrafo del mismo artículo se advierte el estar ante un supuesto de peligro abstracto, pues la simple oferta del terreno para fines disímiles a la agrícola ya es delito consumado. Lo anecdótico en este caso, se da en frecuencia con que muchos ciudadanos al contar con terrenos agrícolas los

lotizan y así logran su venta; es deducible que no se encuentra destinado al uso agrícola sino a vivienda; ese cambio de uso no fue autorizado por autoridad alguna, y, en ella contribuyen los sectores de prestaciones de servicios básicos, como Electrocentro S.A, donde existe un asentamiento humano, o una invasión, acuden para dotarles los servicios de energía eléctrica; también lo están, los funcionarios del SEDAM, para dotarles de los servicios de agua y desagüe.

7.3.2.3 CONDUCTA CRIMINAL.

Descrito en la acción de la utilización de tierras para vivienda, construcción o extracción de materiales u otros específicos. También está tipificada la venta o el ofrecimiento para fines no agrarios.

Cabrera Freyre nos da a conocer la interpretación integral que tiene de este artículo con el Decreto Legislativo N° 1064 sobre el régimen jurídico para el aprovechamiento de tierras de uso agrario, derogado además por la Ley N° 29376. Concluye en la falta de vigencia normativa del Art. 311 ya que este es un delito penal en blanco susceptible de ser completado por una norma administrativa ya derogada.

Alejandro Lamadrid Ubillus no comparte esta posición considerando la vigencia de la Ley 26505 Ley de la inversión privada en el desarrollo de Actividades Económicas en las Tierras de Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, Ley de Tierras en virtud de la Ley N° 29376 emitida el 10 de junio de 2009, la restituyó con su reglamento

completándose, además los Planes de Ordenamiento Territorial a nivel de los gobiernos locales y regionales.

7.3.2.4 VERBOS RECTORES.

- ✓ **Utilizar.**- “Hacer servir una cosa para un fin determinado (Real Academia de la Lengua, 2014)”. Hacer uso de la tierra para cualquier fin menos el agrario.
- ✓ **Vender.** – “Traspasar a alguien por el precio convenido la propiedad de lo que posee (Real Academia de la Lengua, 2014)” Ejecutar el acto jurídico de forma fehaciente sobre el terreno agrícola.
- ✓ **Ofrecer en ventas.** – “Comprometerse a dar, hacer o decir algo (Real Academia de la Lengua, 2014)”. No admite tentativa pues el tipo penal considera el peligro abstracto.

7.3.2.5 SUJETOS DEL DELITO.

En el sujeto activo será quien cometa la acción tipificada como delito, y en el sujeto pasivo será la colectividad ya que ella es la perjudicada en la reducción de la frontera agrícola con las repercusiones ambientales o alimenticias.

7.3.2.6 GRADOS DE DESARROLLO DEL DELITO.

En del delito estudiado, en el primer párrafo debido a que se trata de un delito doloso, se admite la tentativa de utilizar las tierras agrícolas para otros fines. En el segundo, para quien ofrece no podría ser tomado en la modalidad de tentativa.

7.3.2.7 BIEN JURÍDICO

En general, todos los delitos contra los recursos naturales, el bien jurídico es el medio ambiente o el ecosistema conservado en armonía, sin alterar sus componentes e interrelaciones. Si tomamos como referencia el delito del uso indebido de tierras agrícolas, estas serán el bien jurídico protegido por tener una calidad de ser fértil y útil para la agricultura, forestación, etc. Se suma la disposición administrativa local del territorio con el plan de ordenamiento territorial, al que todos debemos tomar de referencia para el crecimiento de la ciudad.

7.3.3 POLÍTICA CRIMINAL

Este concepto integra una serie de otros de diversa índole, ya que promueve una serie de acciones comprometidas por varias instituciones de una nación por ello es definida como:

“Es un conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses sociales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción”. (Corte Constitucional Sentencia C-646 de 2001 Citado por Observatorio de Política Criminal Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho ¿Qué es la política criminal? Bogotá septiembre de 2015, p. 4)

Estas respuestas pueden ser económicas ya que implica destinar un presupuesto especial del Estado para su ejecución; judiciales, cuando se

implementa normativa pertinente; penitenciaria, en el tratamiento de los reos; educativa, aplicada en escolares como forma preventiva. Por ello, dentro de la política criminal se estudia una serie de medidas integrales con la finalidad de obtener un índice menor de delincuencia.

- a) Minimalización. - Tal como lo expresa su mismo término, es una postura dogmática mediante la cual limita el poder punitivo del Derecho Penal dejando de responsabilizar mediante este los llamados delitos de peligro abstracto pues ellos pueden ser perseguidos por el Derecho Administrativo Sancionador.

“Si bien parece difícil catalogarla de corriente, surgió un planteamiento intermedio defendido por Barata (Lamadrid Ubillus, 2011) el cual intentó sugerir un derecho penal mínimo, minimalismo. Baratta, influyente criminólogo crítico en Italia y en el mundo de habla hispana, compartía la crítica al Derecho Penal, realizada desde la óptica abolicionista, pero entendía que era necesario una política intermedia (...) para ello abogaba por un derecho penal mínimo y limitado por principios legales (tipicidad, irretroactividad, legalidad) funcionales (subsidiariedad, proporcionalidad) y personales (responsabilidad por el hecho)” (Larrauri, 1991, pág. 45).

Aplicado al Derecho Ambiental, según esta corriente, por tener que tomarse medidas preventivas, rápidas y ágiles se optaría por el derecho administrativo sancionador.

b) Maximización. - Surge en un contexto por el cual se tiene que adaptar el Derecho Penal a las transformaciones sociales como el uso de nueva tecnología, los instrumentos informáticos y demás.

Uno de los grandes aportes de esta teoría es el Derecho Penal de tres velocidades; la primera, básicamente se da por la cárcel o por las medidas de restricción de la libertad; y la segunda, se dan las penas de privación de derechos o pecuniarias.

Otro de ellos es la política criminal del riesgo, ya que no implica necesariamente el causar un resultado lesivo a un bien jurídico; sino se considera la misma exposición al peligro.

La creación de bienes jurídicos supraindividuales, la utilización reciente de delitos, la flexibilización y desformalización del Derecho Penal material y Procesal son otros de estos aportes.

7.3.4 ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

En el Perú el ordenamiento territorial ha tenido un desarrollo bastante cuestionable, ya que hubo muchos factores que propiciaron el crecimiento desordenado de las grandes urbes, sin una debida regulación, lo que ha ocasionado que hoy vivamos en ciudades desordenadas, proliferación de casas construidas en zonas de alto riesgo, etc.

Repasemos como es que se vino desarrollando, teniendo en cuenta los proyectos y medidas que tomó el gobierno (Grupo Propuesta Ciudadanía, 2014):

1. En los años 50 y 60 se dan acciones aisladas con procesos sectoriales de ordenamiento pues permitía la creación de áreas protegidas, zonificación del suelo urbano, mapas de capacidad de usos del suelo, con énfasis en lo técnico.
2. En los años 80 hubo una enorme preocupación por lograr una gestión responsable del uso de los recursos naturales, la protección del ambiente y el uso racional del suelo.
3. Inician los procesos de Zonificación Ecológica Económica sobre todo porque Perú formaba parte del Tratado de Cooperación Amazónica, pensado en esta región del país y no como un proyecto global.
4. A inicios del año 2000 abundó una serie de medidas legislativas, como la Ley de Demarcación y Organización Territorial para establecer los límites político administrativos, además se dio el Reglamento de Acondicionamiento Territorial que determinó la competencia de los gobiernos locales en el desarrollo urbano, junto con el Ministerio de Vivienda.
5. Del 2005 al 2012, esta competencia pasa al Ministerio del Ambiente, pues ya tenía el Ordenamiento Territorial un fundamento ecológico y ambiental, con la Zonificación Ecológica y Económica. No se aprueba ninguna Ley sobre Ordenamiento Territorial.

La importancia de los planes de ordenamiento municipal, conocida más tarde como plan de acondicionamiento territorial, radica en que las municipalidades provinciales, o los distritales pero con delegación de los primeros, tenían que planificar el crecimiento de las ciudades en un plazo determinado; y, dentro de dichos instrumentos, se proyectaban los crecimientos de las ciudades, así como se identificaban a los predios agrícolas adyacentes, y que no debían afectarse dichas áreas; sin embargo, por las invasiones promovidas por muchos dirigentes, se usurparon predios agrícolas, y, luego dándoles el uso para vivienda; por ello, urge, que los planes de acondicionamiento territorial, tengan un desarrollo sostenible, a largo plazo y no que incluya a los predios agrícolas de uso necesario para la producción.

Por otro lado, la clasificación de las tierras agrícolas se encomendó a los ministerios de agricultura, por intermedio de las direcciones regionales agrarias; esto, con la finalidad de respetar el uso adecuado de dichas áreas rústicas; y, que solo por necesidad, se podía cambiar de uso, para darles el destino a la construcción de viviendas.

7.4 MARCO CONCEPTUAL.

7.4.1 DERECHO PENAL.

“Derecho Penal es el conjunto de las normas jurídicas que vinculan la pena, como consecuencia jurídica, a un hecho cometido (Gonzales de la Vega, 1958, pág. 27)”. Si un ciudadano comete un delito como matar o robar, será sancionado como lo establezca el código penal de una nación. Hemos de notar que el Derecho Penal al ser una rama del derecho de naturaleza punitiva, está regida por una serie de principios que evitan su utilización arbitraria, como el principio de presunción de inocencia, de legalidad, etc.

Asimismo, se tiene dos concepciones del derecho penal: una subjetiva que implica la facultad del Estado de prohibir conductas e imponer sanciones, a las que todos los sujetos de una nación debemos obedecer; una objetiva o sistema de normas o leyes las cuales describen las conductas prohibidas para los ciudadanos (Díaz Aranda, 2013, pág. 3). Desde el aspecto subjetivo el imponer normas “indica que toda restricción tiene que estar amparada en el Derecho (Universidad de Navarra, 2018, pág. 6)”, implica que sea mínima, la necesaria que proteja el bien jurídico sin llegar a degradar la dignidad de los individuos. Desde el aspecto objetivo, el prohibir sanciones para determinados actos, también establece señalar en qué casos o las causas por las cuales un ciudadano es justificado de actuar como la norma lo censura, de esta manera, no es lícito se le imponga penas, el juez se encuentra con la obligación de absolverlo.

El Derecho Penal persigue amparar ciertos bienes, aquel que cometa un acto contra esos bienes tendrá una sanción como consecuencia jurídica. La misión del

derecho penal no es simplemente castigar al trasgresor de la norma, es hacer que los hombres actúen en obediencia a ella y así proteger al Estado, apoyar su autoridad. Aunque en muchos casos, el Derecho Penal no espera a que haya un bien jurídico lesionado, actúa antes, por eso se castiga algunos delitos en la modalidad de tentativa, o cuando obliga al ciudadano a tener prudencia como en los delitos culposos. De esa manera el Derecho Penal hace respetar los valores sociales impuestos por un colectivo, asegura su validez de forma práctica.

Hay dos objetos de conocimiento del Derecho Penal, el delito y la pena. El delito es la infracción de mayor gravedad, sino sería considerado como faltas o infracciones. La pena es la sanción muy diferente a las medidas de seguridad o las de responsabilidad civil como la sanción. En base a ellas, la pena y el delito se han desarrollado diversas teorías.

7.4.2 DERECHO ADMINISTRATIVO.

Existen tres enfoques para definir al derecho administrativo, “primero el que regula la organización y el funcionamiento del Poder Ejecutivo; segundo, solo se encarga de la Administración Pública y de las personas administrativas que surjan de ella; y tercero, aquel que regule las actuaciones del Estado con los particulares” (De los Santos Morales, 2012, pág. 15). El Estado en su función de velar por los gobernados utiliza una serie de organismos para brindar servicios, regular actividades económicas, etc. En esta labor, debe brindarlos de forma idónea y respetando a cada ciudadano, la labor del Derecho Administrativo se da en regir principios, normas, directrices a que esta labor sea eficiente y tenga garantías de ser apropiada para los administrados.

Gastón, Jezé, Roger Bonard conciben al derecho administrativo como: “conjunto de normas jurídicas que organizan la prestación de servicios (Bernal, 2008, pág. 20)”. Andrés Sierra Rojas tiene una definición un poco alejada del servicio, afirma que el derecho administrativo que determina la organización y la distribución de funciones en la administración pública para las instituciones estatales como de naturaleza mixta: paraestatal.

La Administración Pública es la actividad del estado de planificación, organización, ejecución y control de los diversos objetivos que tiene el Estado en varios sectores como salud, educación, economía, etc. Significa que mediante la Administración pública se interpreta los objetivos y se crea diversas actividades para hacerlos concretos, de esa manera logra el bienestar de la población. Se diferencia de la administración privada ya que su destinatario no es particular sino los administrados o contribuyentes de un país. En una empresa el interesado es el dueño o los socios, en la administración pública es la colectividad. Esto no quiere decir que el Estado no atienda intereses particulares de cada ciudadano. Así también, los recursos que se administran tienen un origen común, la recaudación de los tributos, la propiedad del Estado, esto no ocurre con la administración privada donde se gestiona los bienes de un ciudadano o de una empresa, asociación, etc. Aunque los principios, las técnicas y las estrategias en ambas pueden ser las mismas.

Entonces el Derecho Administrativo no solo se enfoca en los servicios que brinda el Estado a los particulares, es la forma en la que se organiza, la relación entre

estas organizaciones y por último cumplir con sus objetivos, está centrada en la labor del poder ejecutivo.

7.4.3 DERECHO URBANÍSTICO.

Luis de Manuel Martínez, define el Derecho Urbanístico como la rama del derecho público-administrativo que estudia el urbanismo y la ordenación del territorio desde el punto de su configuración jurídica (HOYOS PIÑERES, 2010, pág. 15).

En Colombia Fernando A Laserna S. lo ha definido así: “El derecho urbanístico es el ordenamiento o conjunto de principios y de normas que regulan el ejercicio de la función pública del urbanismo a cargo del estado y la planeación, el desarrollo y el control de la transformación de las ciudades, en su dimensión territorial o espacial.”

Es decir, el derecho urbanístico va a englobar todas las normas que posibilitan la convivencia y ordenación del territorio. Estas normas tienen diversas funciones como, por ejemplo: establecer áreas de desarrollo industrial lejos de las viviendas para evitar la intoxicación de personas, las normas preventivas y salubres de botaderos o residuos sólidos, normas sobre la conservación de calles, parques y espacios públicos para el esparcimiento de los pobladores. En realidad, su función es muy importante.

Sobre la denominación urbanístico y no urbano, se prefiere la primera ya que, si se establece como derecho urbano, entonces implícitamente se desprendería la existencia de un derecho rural, aquel que regule las zonas distintas a las de las ciudades. En cambio, el término urbanístico nos da a entender que es la

planificación de ambos sectores, tanto rural como urbano, teniendo como base la ciudad.

Existen dos autores quienes han tratado de delimitar la naturaleza del derecho urbano, para Castro Pozo se encuentra ubicado dentro del derecho público, específicamente dentro del derecho administrativo porque su objetivo radica en buscar el bienestar común priorizando este al particular. En cambio, Macedo plantea que el derecho urbanístico está derecho social trasciende a los intereses sociales y privados, permiten la supervivencia, aunque tenga efectos tanto en el aspecto público como en el particular.

Existen tres etapas para que se pueda implementar el derecho urbanístico (Coquis Velasco F. , 2018, pág. 623):

1. El planeamiento urbanístico, referido a las clases de planes, sus contenidos, elaboración, aprobación y efectos.
2. La gestión urbanística, consiste en la ejecución de sus planes.
3. La disciplina urbanística, consiste en la intervención administrativa de la autoridad de manera preventiva respecto de la edificación, del uso del suelo, así como de sanciones.

Dentro de lo abordado podemos evidenciar los dos términos contenidos dentro de esta rama: el suelo como superficie donde se desarrolla la población y los planes de ordenación del mismo, en el que se establece un orden de edificaciones hasta las proyecciones de crecimiento. Se entiende que esto posibilita la vida en común y el beneficio a largo plazo de las ciudades.

En nuestro país se ha generado diversas tragedias de índole natural o por la intervención humana debido al escaso desarrollo de esta rama en los gobiernos locales; por ejemplo, el incendio ocurrido en Mesa Redonda (Lima) el año 2001 donde fallecieron aproximadamente 400 personas ocasionado por comercios informales de pirotécnicos, cables eléctricos improvisados e ilegales, etc. “Esta informalidad sigue imperando hasta el día de hoy (Radio Programas del Perú, 2017)”.

Otro de los incidentes fue la invasión de los mineros ilegales a la zona de Tambopata y Sierra del Divisor, donde para la extracción de oro han invadido la reserva Arqueológica de las líneas de Nasca en Ica (El Comercio, 2016).

De la misma manera, Huancayo durante la década de los 80 y 90 recibió a muchos emigrantes de Huancavelica y Ayacucho ya que huían del azote del terrorismo quienes invadieron propiedad privada o del Estado. En el distrito de El Tambo, frente al Hospital Regional del Seguro Social se desplazó una de las primeras invasiones en una extensión de 70 hectáreas, donde hoy radican casi 27 mil personas. En el distrito de Chilca, en inmediaciones del parque Abel Martínez se formó el actual Asentamiento Humano Ramiro Prialé. Estos casos se han dado de forma recurrente en nuestro país, lo cual ha ocasionado el crecimiento desordenado de las ciudades.

Es sumamente difícil que cualquier urbe no cuente con este tipo de eventualidades. No obstante, dentro de las posibilidades con que se cuente, el tener una asesoría desde la ingeniería civil y la normativa urbana, abrevia algunas

de las tragedias mencionadas sobre todo aquellas en las que se ponga en riesgo la vida de los ciudadanos.

Precisamente es esta rama la que nos ayuda a proteger las áreas que por su potencial en biodiversidad o riqueza biológica deban ser resguardados, nos permite hacer un uso inteligente del suelo.

7.4.4 MEDIO AMBIENTE. –

Se confunden o utilizan indistintamente los términos medioambiente o ambiente, siendo estos “el conjunto de elementos físico, químicos y biológicos, de origen natural o antropogénico, que rodea a los seres vivos y determinan sus condiciones de existencia (Ministerio del Ambiente, 2012, pág. 45)”. Esta es una definición muy amplia pues muchos hemos considerado solo el aspecto natural, al contrario, se suman el hombre y sus creaciones como las edificaciones, la tecnología, etc. Por eso, algunos prefieren hacer una distinción entre el medio ambiente natural comprendido este por la naturaleza propiamente dicha y el medio ambiente construido como resultado de la acción del hombre.

“El ambiente es el conjunto de elementos sociales, económicos culturales. Bióticos y abióticos que interactúan en un espacio tiempo determinado; lo cual podría gratificarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos (Lamadrid Ubillus, 2011, pág. 212)”. El autor además suma el componente temporal debido a los cambios que se pueden dar por diversos factores.

Tanto en la Constitución Política del Perú de 1979 como en la de 1993, se ha consagrado a la protección del medio ambiente, así en la constitución vigente, en

el art. 2 inciso se reconoce el derecho de gozar de un ambiente equilibrado, con óptimas condiciones para el desarrollo de la vida. En el Art. 67 del mismo cuerpo legal reconoce la facultad del Estado de determinar la política nacional del ambiente, lo que significa implementar una serie de normas, organismos, estrategias para que los recursos naturales en el territorio nacional sean sosteniblemente aprovechados.

La protección del medio ambiente, visto desde nuestro siglo, no significa ir en contra del desarrollo económico. Nos exige tener un fundamento ecológico, donde no se altere la relación de los seres vivos y su ambiente. Esta relación armónica entre el uso de recursos y el adecuado control para que el impacto en el ambiente sea mínimo es motivo de la existente regulación a nivel forestal, fauna, recursos hidrobiológicos, etc.

Aunque usualmente ambiente lo relacionamos con la naturaleza y no con la creación cultural humana, deberíamos poner en juicio que tanta influencia tiene el medio en nuestras interacciones sociales como las migraciones que se han dado por causas naturales. “En Tuvalu, un archipiélago del pacífico, muchos de sus habitantes han tenido que huir por el aumento de las aguas. En Mozambique, las inundaciones también causaron un importante éxodo y en Senegal es la sequía la que ha obligado a sus habitantes a marcharse (Agencia de la ONU para Refugiados, 2018)“. Por eso es importante considerar al medioambiente insertando al hombre en él, no como un agregado sino como conjunto y elemento.

7.4.5 SUELO. –

Es la capa superficial de espesor variable que recubre la corteza terrestre, procedente de la meteorización física y química de la roca persistente y sobre la que se asienta la vida (Ortega, 2013, pág. 2). Cumple la función de soporte de muchos ciclos biológicos. Tiene como parte de sus componentes a elementos minerales como el agua, gases, sales, etc. y a elementos orgánicos como restos de animales y plantas en descomposición, hongos, bacterias, etc. Es considerado como un recurso no renovable.

De acuerdo a la definición técnica, el suelo constituye el material que falta consolidar y se encuentra sobre las rocas. Para los ambientalistas, el suelo será la capa de soporte de los procesos del ecosistema, ayuda en la distribución del agua, así como a neutralizar algunos contaminantes. Desde la ingeniería civil, el material de base para las construcciones, sobre él se realizan diversos estudios con la finalidad de determinar si favorece para las edificaciones. Para la agricultura, el material fértil de la superficie de donde se sostienen las raíces de las plantas, permite la producción.

Según la Resolución 2.59 sobre Aspectos Jurídicos del Uso Sostenible de los Suelos, aprobada en el Congreso Mundial de la Naturaleza, son funciones ecológicas de los suelos:

- La producción de biomasa y la actividad de filtrado, amortiguación y transformación entre la atmósfera, las aguas freáticas y la cobertura vegetal.
- Los suelos como hábitat biológico y reserva genética.

- Los suelos como base espacial para muchas estructuras técnicas, industriales y socioeconómicas y su desarrollo.
- Los suelos como fuente de materia prima.

Para Ubillus Lamadrid: “el suelo ha de ser definido como el área sobre la cual se sostiene el hombre en su vida natural, así como el sostén de toda manifestación de vida vegetal (Lamadrid Ubillus, 2011)”. Hace algunas aclaraciones sobre la relación entre el suelo y tierra, donde el primero sería el género y el segundo la especie. En ese sentido la acepción de tierra sería aquella destinada al uso agrícola, forestal, denominada también como suelo renovable.

“Se necesitan dos mil años para formar 10 cm. de suelo fértil, es irrecuperable. Los bosques y las plantas protegen al suelo, pero cada año se talan y se hace un uso inadecuado del suelo, a eso se añade la agricultura en pendiente que favorece la erosión. Las ciudades crecen con demasiada rapidez, sobre un suelo en el que nada podrá crecer, aumenta su precio y los pobres no tienen más que invadir destruyendo zonas ecológicas para poder sobrevivir. Se estima que para el 2050 el suelo fértil disponible por cada habitante se disminuirá a la mitad, pero en este momento mil millones de personas se van a la cama con hambre todas las noches. La problemática del suelo es un asunto al que casi no prestamos atención, tampoco nuestros políticos, vemos llenos los supermercados y damos por sentado que siempre será así; pero lo cierto es que vivimos de prestado a costa del suelo y este es finito. Estamos sacando dinero de una cuenta en la que nunca ingresamos nada, un día esa cuenta estará vacía, nos quedaremos en números rojos y sin suelo (Globalsoilweek, 2015)”.

La FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura) nombró el año 2015 como el “Año de los Suelos” y proclamó una campaña de difusión haciendo conocer que el 95% de los alimentos que consumimos provienen del suelo, existen más microorganismos en una cucharada de suelo sano que personas en el planeta Tierra, nuestros suelos guardan una cuarta parte de la biodiversidad total de este planeta, el 33% de nuestros suelos están degradados y cada año se pierde 50 000 km² de suelo, aproximadamente la extensión de Costa Rica, si haríamos compostaje de los residuos orgánicos se produciría hasta el 58% más de alimentos.

7.4.6 TERRITORIO. –

“El territorio puede ser concebido como una porción de superficie terrestre o acuática perteneciente a un predio, región o nación, que es ocupado por actores sociales, donde se dan relaciones de acoplamiento estructural, de determinación mutua y de coevaluación. (Fundación Eduardo Frei, 2018, pág. 5)”. Este concepto está conformado por un espacio o suelo, pero en el sentido de pertenencia de un país, bajo el que lo tiene administrado, normado. Usualmente los ciudadanos que comparten un territorio han tenido un pasado común, comulgan las mismas costumbres.

En el inicio de la edad moderna el término territorio tenía una importancia sobre todo para la cartografía y el límite o fronteras entre los países. Defender su soberanía se basaba en el conocimiento pleno de sus límites. Luego fue comprendido como áreas de predominio pues habían potencias y sus colonias, ya no solo era un espacio físico sino relaciones de poder o subyugación.

También, al tratar de explotar al máximo los recursos en estas relaciones de poder, se comprendió que territorio era también un conjunto de regiones con diversidad biológica, con posibilidad de ser habitable y aprovechable. Por eso el territorio hoy no solo constituye parte de la superficie disponible, engloba las relaciones políticas, económicas, sociales en las que recae la acción del Estado. Existen ciertas consideraciones que debemos tener en torno al territorio (Montañez Gomez & Delgado Mahecha, 2015):

1. Toda relación social tiene ocurrencia en el territorio y se expresa como territorialidad. El territorio es escenario de las relaciones sociales y no solamente el marco espacial que delimita el dominio soberano del Estado.
2. El territorio es un espacio de poder, de gestión y de dominio del Estado, de individuos, de grupos, de organizaciones y de empresas locales, nacionales y multinacionales.
3. El territorio es una construcción social y nuestro conocimiento del mismo implica el conocimiento de su proceso de producción.
4. La actividad espacial de los actores es diferencial y por lo tanto su capacidad real y potencial de crear, recrear y apropiar el territorio es desigual.
5. En el espacio concurren y se sobreponen distintas territorialidades locales, regionales, nacionales y mundiales, con intereses distintos, con percepciones, valoraciones y actitudes territoriales diferentes que generan relaciones de complementación, cooperación y conflicto.

6. El territorio no es móvil sino fijo, mutable y desequilibrado. La realidad geosocial es cambiante. Y requiere permanentemente nuevas formas de organización territorial.

El sentido de pertenencia e identidad, el de conciencia regional al igual que el del ejercicio de la ciudadanía y de la acción ciudadana, solo adquieren existencia real a partir de su expresión de territorialidad. En un mismo espacio se sobreponen múltiples territorialidades y múltiples lealtades.

7.4.7 TIERRAS RURALES. –

Según la Comisión Económica de América Latina y el Caribe: el mundo rural es aquel que sirve de hábitat a la agricultura y sus encadenamientos, y por tanto, es un mundo compuesto por agentes económicos que participan de estos mercados, por lo que se concluye que la economía rural está determinada por la economía agrícola, fusionándose así ambos conceptos (Baldovino, 2016).

Se caracteriza no solo porque su principal actividad económica es la agricultura, sino también por la escasa densidad demográfica, poblaciones muy reducidas esparcidas en grandes extensiones de tierras. En la mayoría de países en vías de desarrollo, estas poblaciones se encuentran en desventaja y poco acceso a los avances de la tecnología y la industria a la que si tiene acceso el mundo urbano.

7.4.8 TIERRAS AGRÍCOLAS. –

De acuerdo a la Ley N° 26505, Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, en el Art. 2 se establece que: El concepto constitucional "tierras" en el régimen agrario, comprende a todo predio susceptible de tener uso

agrario. Para algunos autores como Frank Vogelgesang la tierra es la principal fuente de riqueza personal, condición social de las personas y las relaciones por la tenencia de las tierras (Tejo, 2013, pág. 30). Así en nuestro país, los sectores más empobrecidos son dueños de parcelas donde practican la actividad agrícola sin casi ninguna asesoría técnica, incluso asechada por diversos problemas de contaminación de minería ilegal y hasta legal. En torno a este, existe una cosmovisión muy arraigada de creerla en generadora de vida y, por ende, una deidad.

Estas tierras pueden tener dos tipos de cultivo, los temporales y los permanentes, incluso aquellos que han sido objeto de esta actividad y que por razones de diversa índole están en descanso. No se incluye bajo esta denominación a aquellas tierras que nunca han sido cultivadas, aunque tengan características de ser un suelo sano.

Mediante el Decreto Supremo N° 017-2009-AG, el Estado Peruano realiza una clasificación de las tierras de Capacidad de Uso Mayor, la que define como aquella apta para producir de forma constante con tratamientos continuos y usos específicos y son:

- A. Tierras Aptas para Cultivo en Limpio (Símbolo A)** Reúne a las tierras que presentan características climáticas, de relieve y edáficas para la producción de cultivos en limpio que demandan remociones o araduras periódicas y continuadas del suelo. Estas tierras, debido a sus características ecológicas, también pueden destinarse a otras alternativas de uso, ya sea cultivos permanentes, pastas, producción forestal y protección. En concordancia a las

políticas e interés social del Estado, y privado, sin contravenir los principios del uso sostenible.

Estas son consideradas las mejores tierras, tienen suelos profundos y poca inclinación, No se erosionan fácilmente con las lluvias. Aunque sean utilizadas para el cultivo de especies en un corto tiempo como el maíz, la papa, etc., no pierden sus propiedades. En el Perú son solo 5 millones de hectáreas (3,8% del territorio nacional), las cuales requieren ser protegidas por su valor ecológico.

B. (Tierras Aptas para Cultivos Permanentes (Símbolo C) Reúne a las tierras cuyas características climáticas, relieve y edáficas no son favorables para la producción de cultivos que requieren la remoción periódica y continuada del suelo (cultivos en limpio), pero permiten la producción de cultivos permanentes, ya sean arbustivos o arbóreos (frutales principalmente). Estas tierras, también pueden destinarse, a otras alternativas de uso ya sea producción de pastos, producción forestal, protección en concordancia a las políticas e interés social del Estado, y privado, sin contravenir los principios del uso sostenible.

Como se encuentran ubicadas en forma de pendiente, por la caída del agua de lluvia, se erosionan con facilidad. Por eso es recomendable el cultivo de árboles o arbustos ya que sus copas limitan la caída de lluvia e impiden que el agua se lleve los componentes ricos del suelo, fijan el agua. Son destinados a poca remoción. En el Perú son menos de 2 millones 700 hectáreas (2,11% del territorio nacional)

C. Tierras Aptas para Pastos (Símbolo P) Reúne a las tierras cuyas características climáticas, relieve y edáficas no son favorables para cultivos en

limpio, no permanentes, pero si para la producción de pastos naturales o cultivados que permitan el pastoreo continuado o temporal, sin deterioro de la capacidad productiva del recurso suelo. Estas tierras según su condición ecológica (zona de vida), podrán destinarse también para producción forestal o protección cuando así convenga, en concordancia a las políticas e interés social del Estado, y privado, sin contravenir los principios del uso sostenible.

Son tierras tan susceptibles o frágiles por eso es indispensable que siempre estén cubiertas por pastos, no soportan en muchos casos, ni una sola remoción. El ganado circundante es preferible sean camélidos. Se evita el sobrepastoreo en esta zona. En el Perú se extiende a 17 millones 700 hectáreas (13,94 del territorio del Perú)

D. Tierras Aptas para Producción Forestal (Símbolo F) Agrupa a las tierras cuyas características climáticas, relieve y edáficas no son favorables para cultivos en limpio, permanentes, no pastos, pero, si para la producción de especies forestales maderables Estas tierras, también pueden destinarse, a la producción forestal no maderable o protección cuando así convenga, en concordancia a las políticas e interés social del Estado, y privado, sin contravenir los principios del uso sostenible.

No son lo suficientemente resistentes para la agricultura. Es preferible contar con recursos forestales, siempre que se tenga en cuenta su fragilidad, contienen diversidad biológica forestal. Si se cuenta con planes de manejo, se convierten en un recurso valioso. En el Perú son 48 millones 700 mil hectáreas (38% del territorio nacional)

E. Tierras de Protección (Símbolo X) Están constituidas por tierras que no reúnen las condiciones edáficas, climáticas ni de relieve mínimas requeridas para la producción sostenible de cultivos en limpio, permanentes, pastos o producción forestal. En este sentido, las limitaciones o impedimentos tan severos de orden climático, edáfico y de relieve determinan que estas tierras sean declaradas de protección.

Cualquier actividad ocasiona un daño irremediable en este tipo de tierra, por ejemplo, por la ausencia de árboles que no retienen el agua de lluvia, o se compacta en demasía en el suelo, los vientos los transportan con facilidad, se altera el ciclo hídrico, etc. En el Perú son más de 54 millones de hectáreas (42% del territorio nacional)

7.4.9 URBANIDAD. –

Si analizamos etimológicamente este término, deriva de la raíz latina “urbanus” o lo relativo a la ciudad. Según Ortiz Sánchez comprende el espacio o territorio, su infraestructura, calles, inmuebles, etc., y a la vez, las relaciones sociales, políticas, culturales, etc. (Existe el Derecho Urbanístico en el Perú, 2009, pág. 7). Es decir, comprende el aspecto físico y el que trasciende de él, las formas culturales e ideológicas. Aunque se debe considerar como la disciplina del estudio del ordenamiento territorial, su óptima disposición para la comodidad de los habitantes.

El urbanismo se define como el arte, ciencia y técnica, del desarrollo de los asentamientos humanos (Lefebvre, 1994). Este autor francés tiene una definición

organizacional sobre la disposición del territorio en la ciudad, diferenciado de zonas naturales o con poca intervención del hombre.

Si tomamos en cuenta la distinción entre lo urbano y lo rural podemos atender a diferentes criterios para delimitarlos: densidad poblacional, cantidad de habitantes dedicada a la agricultura y ganadería, las características de las relaciones económicas, etc. De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática, en el Perú se considera urbano al lugar donde hay 100 casas continuas. En realidad, esta no es una cifra que crea mucha actividad económica o social. En Chile se considera los 2000 habitantes y en Argentina los 1000 habitantes.

Por las actividades económicas se consideran el comercio, la industria y la administración. Contiene numerosos servicios sociales, amplias vías de comunicación y transporte público. Se consume gran cantidad de energía, por eso hay desgaste de los recursos naturales, el acceso a la vivienda es restringido por ser costoso. La población urbana en el Perú asciende a 23 893 654 habitantes, mientras que la población rural solo llega a 7 257 989 habitantes. Por las oportunidades que concentra la zona urbana, se asienta la mayor parte de la población peruana.

7.4.10 ORDENAMIENTO TERRITORIAL. –

“La planeación y el ordenamiento del territorio es un proceso mediante el cual se orienta el desarrollo integral de una entidad territorial o región (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 1998, pág. 9)”. Al describir la palabra integral,

diremos que implica el aspecto ambiental, político, económico, cultural, social, regional, demográfico, etc.

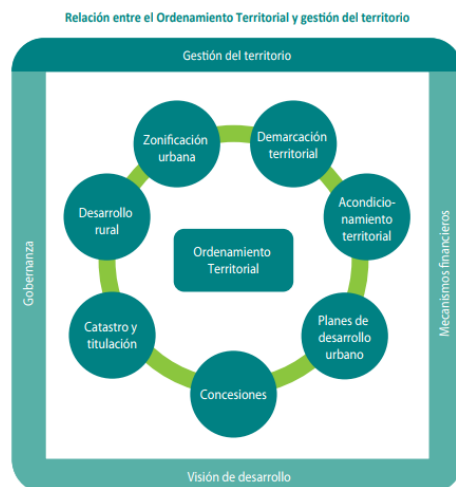
Para Adrián Fernando Neyra Palomino “Es un proceso técnico, administrativo y político de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio (Ministerio del Ambiente, 2015, pág. 9)”. A diferencia de la cita anterior, el criterio de sostenibilidad comprendida en esta, exige el desarrollo equilibrado de nuestra sociedad dentro del espacio que ocupamos y sus recursos para prever que las condiciones a futuro no sean inadecuadas o escasas. También utiliza “toma de decisiones” porque la ciudadanía, no solo las autoridades, especialistas en ingeniería civil, ingeniería ambiental, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales asisten con su consentimiento en el desafío de tener una visión común del desarrollo de la ciudad, de los espacios que se consideran importantes priorizar.

Las ciudades deben crecer ordenadamente no solo para contar con los recursos necesarios para todos, también para la óptima distribución de los suelos, la eficiencia de obras públicas, la señalización y protección de áreas naturales, etc. El ordenamiento territorial es parte de la gestión del territorio, ya que junto con otros procesos articulan políticas públicas bajo la misma visión de desarrollo. El plan de ordenamiento territorial es un instrumento técnico sustentatorio a su vez del ordenamiento territorial. Por este último no se atribuyen usos, se concilia o acuerda la distribución del espacio.

La Ley General del Ambiente N° 28611, se establecen los siguientes objetivos de la planificación y del ordenamiento territorial ambiental:

- a) 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.
- b) 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.
- c) 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.
- d) 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.
- e) Promover la protección, recuperación y/o rehabilitación de los ecosistemas degradados y frágiles.
- f) Fomentar el desarrollo de tecnologías limpias y responsabilidad social

Tabla 2: Ordenamiento Territorial y Gestión del Desarrollo



Fuente: Ministerio del Ambiente

Como podemos notar en el diagrama anterior el ordenamiento territorial es parte de la gestión del territorio pues esta se conjuga con la gobernanza, la visión del desarrollo y mecanismos financieros. El ordenamiento territorial implica la zonificación, el desarrollo rural, la demarcación, el acondicionamiento territorial, el catastro, las concesiones. Es por eso que se definió al ordenamiento territorial como un proceso complejo que comprende toda una serie de actividades en aras del aprovechamiento sostenible del territorio.

Etapas del Proceso de Ordenamiento Territorial a saber:

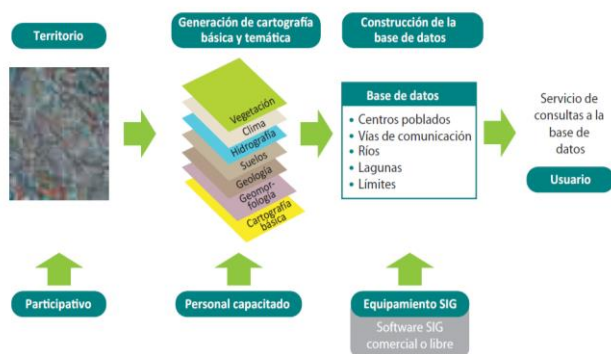
- A. **Etapas de Preparación.** - Se realiza un plan de trabajo donde se establece los objetivos generales y las actividades a realizar, convocando a diversos actores de la sociedad dentro del sector público, privado, sociedad civil, etc.
 - a. La conformación de los espacios de coordinación, para lo que se debe identificar a 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.).

- b. Sensibilización de la población, actores y agentes en general de la importancia de implementar el proceso para el Ordenamiento Territorial, a partir de un plan de comunicación y difusión.
- c. Generación de espacios de articulación al interior del escalafón de gobierno, de funcionarios y técnicos de diversas instancias existentes, según la estructura organizativa del territorio cuyas actividades se vinculen al Ordenamiento Territorial.
- d. Capacitación a funcionarios y técnicos del escalafón de gobierno en el marco normativo, procedimientos técnicos y metodologías propuestas por el MINAM como ente rector.

Los gobiernos locales o regionales tienen como rol fundamental el direccionar todo este proceso. La planificación incluye disponer la logística necesaria para concretarse, la recolección de datos necesarios o los que ya se cuentan en diversas organizaciones.

Tabla 3 Etapas del Ordenamiento Territorial



Fuente: Ministerio del Ambiente

- B. Etapa de Diagnóstico. - Se hace una descripción de las potencialidades del territorio, así como sus debilidades mediante los siguientes instrumentos técnicos:
- a. Zonificación Ecológica Económica (ZEE) se determina las zonas ecológicamente más homogéneas y que correspondan también a las actividades económicas.
 - b. Estudios Especializados (EE) solo se determinan en relación a la realidad social, geográfica, cultural de cada zona, para saber sobre su estado actual.
 - c. Diagnóstico Integrado de Territorio (DIT) es un instrumento técnico que integra y analiza la información generada en la ZEE y los EE y permite 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.
- C. ETAPA DE FORMULACIÓN DE PLANES. – Cuando se redacta el Plan de Ordenamiento Territorial teniendo en cuenta las coordinaciones con los diferentes actores, el consenso logrado y las perspectivas que se tiene a futuro en coordinación con los planes regionales y nacionales. El estar concatenados en todos los niveles resulta una de las prioridades.
- D. ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN. - Se aplica políticas y estrategias para la ocupación del territorio vinculado con los planes diseñados.
- E. ETAPA DE MONITOREO. – Se revisa lo planteado, se puede corregir, añadir. Es posible comprender además que un plan de ordenamiento territorial no siempre va a ser un elemento completamente terminado, es revisado y contrastado con la práctica.

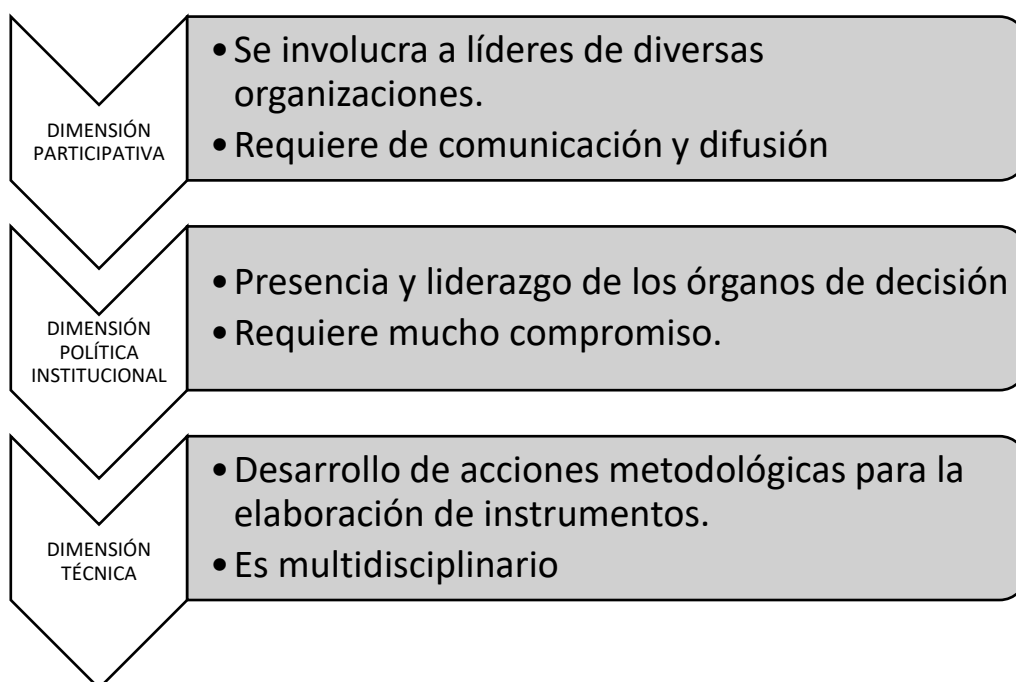
7.4.11 PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. –

“El Plan de Ordenamiento Territorial es un instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio” (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 1998, pág. 16). Aunque es reiterativo se debe tener en cuenta que los planes de ordenamiento territorial son instrumentos elaborados de forma conjunta con el sector estatal, privado, comunidades, etc. Tiene una relación de inclusión con el ordenamiento territorial ya que es un instrumento de este.

“El Plan de Ordenamiento Territorial (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” (Ministerio del Ambiente, 2016, pág. 469). Un aspecto que resalta esta conceptualización es sobre la articulación con los planes ambientales, económicos, sociales y culturales. En otras palabras, cada órgano estatal de acuerdo a sus competencias maneja toda una serie de herramientas de planificación para diversas actividades las que no pueden colisionar unas con otras, sino que se dirigen al mismo fin.

Teniendo en cuenta que el plan de ordenamiento territorial para su elaboración requiere de la ejecución de un proceso con las siguientes dimensiones:

Tabla 4: Dimensiones del Plan de Ordenamiento Territorial



Fuente: propia

Las Fases del Plan de Ordenamiento Territorial se resumen en:

- A. ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL TERRITORIO. - Donde a partir del Diagnóstico Integrado del Territorio (DIT) se diseñará un modelo anticipativo teniendo una visión a futuro de forma común.
- B. FORMULACIÓN DEL PLANTEAMIENTO GENERAL DE LA PROPUESTA. - Se refiere a aquella formulación planteando situaciones posibles y probabilidad de organización del territorio, forma de regular su control, etc.
- C. FORMULACIÓN ESPECÍFICA DE LA PROPUESTA. - Se plantea de forma específica la ocupación del territorio, la forma de desarrollo y

regulación de espacios de forma precisa y en concordancia con los niveles regional y nacional.

D. VALIDACIÓN Y APROBACIÓN DE LA PROPUESTA. – La propuesta es comunicada a la comunidad, así como al Ministerio del Ambiente para posteriormente ser aprobada por las autoridades municipales.

7.4.12 ZONIFICACIÓN. –

“Proceso propio de la planificación del espacio consistente en asignar funciones o usos específicos a ciertas áreas (por ejemplo, zonas industriales, residenciales, etc.) (Ministerio del Ambiente, 2012, pág. 392)”. Este proceso se rige por el uso que se destina a cualquier tipo de suelos usualmente establecido en un plan urbano para satisfacer de forma cabal las necesidades de una población: óptima infraestructura, salud, recreación, servicios básicos; teniendo en cuenta la extensión de territorio, la demografía, el clima, geografía, etc.

“La separación y segregación del territorio respecto de su entorno, donde se reconocen por una parte elementos que lo diferencian, y por otra, se actúa con el fin de aislarlos para un propósito particular (Fundación Eduardo Frei, 2018, pág. 8)”. Para evitar el desbalance entre el crecimiento poblacional y los terrenos de cultivo, se han establecido diversas estrategias de zonificación en diferentes países.

Como dispositivo legal, solo es posible utilizarlo si hay un plan de ordenamiento territorial. No se hace una eficiente zonificación si no hay un plan de usos del suelo, solo esta es el requisito para que la zonificación sea sustentable y de contenido sólido.

Históricamente hay varios ejemplos exitosos de zonificación, en Egipto, por el creciente y decreciente caudal del Nilo, los terrenos pantanosos no podían ser utilizados para construcciones, pero sí para terrenos de cultivo por su fertilidad. En Alemania, se considera a Reinhard Baumeister uno de los promotores de la zonificación después traducido al francés.

En el Perú, mediante el Decreto Supremo N° 087-2004- PCM, se aprobó el Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), esta es considerada como. “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.” (Art. 1).

Así se han establecido tres niveles de zonificación:

- a) Macro zonificación. - Contribuye a la elaboración y aprobación de políticas y planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, principalmente de los ámbitos: nacional, macro regional y regional. La cartografía aplicable corresponde a una escala de trabajo menor o igual a 1:250.000.
- b) Mesozonificación. - Contribuye a la elaboración y aprobación de planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, así como a la identificación y promoción de proyectos de desarrollo, principalmente en ámbitos regionales, cuencas hidrográficas o en áreas específicas de interés. La cartografía aplicable corresponde a una escala de trabajo de 1:100.000
- c) Microzonificación. - Contribuye a 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 acondicionamiento territorial, así como al desarrollo urbano. La cartografía aplicable corresponde a una escala de trabajo mayor o igual a 1:25.000.

Se ha establecido las siguientes zonas:

- a) **Zonas productivas**, que, según la naturaleza del territorio, incluye zonas que tienen mayor aptitud para uso: agropecuario, forestal, industrial, pesquero, acuícola, minero, turístico, entre otras.
- b) **Zonas de protección y conservación ecológica**, que incluye las Áreas Naturales Protegidas en concordancia con la legislación vigente, las tierras de protección en laderas; las áreas de humedales (pantanos, aguajales y cochas). También se incluyen las cabeceras de cuenca y zonas de colina que por su disección son consideradas como de protección de acuerdo al reglamento de clasificación de tierras y las áreas adyacentes a los cauces de los ríos según la delimitación establecida por la autoridad de aguas.
- c) **Zonas de tratamiento especial**, que incluyen áreas arqueológicas, histórico culturales, y aquellas que por su naturaleza biofísica, socioeconómica, culturas diferenciadas y geopolítica, requieren de una estrategia especial para la asignación de uso: (zonas de indígenas con aislamiento voluntario, zonas para la seguridad nacional, etc.).
- d) **Zonas de recuperación**, que incluye áreas que requieren de una estrategia especial para la recuperación de los ecosistemas degradados o contaminados; y
- e) Zonas urbanas o industriales, que incluye las zonas urbanas e industriales

actuales, las de posible expansión, o el desarrollo de nuevos asentamientos urbanos o industriales.

CAPITULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN. –

Como ya lo han establecido innumerables investigadores, no existe una actividad indagatoria sin que se haga una serie de actividades secuenciales y progresivas, es decir un método establecido para lograr los objetivos planteados. Es así que el método se plantea como “el conjunto sistemático de operaciones racionalmente aplicadas por el investigador con el fin de crear, mejorar, cuestionar o innovar un producto científico” (Aranzamendi, 2013, pág. 86). Por lo tanto, el método es la columna vertebral de una investigación pues nos orienta en las acciones que se emprenden para la búsqueda de resultados o la comprobación de hipótesis.

Es “racional” pues su lógica obedece al objetivo general y los objetivos planteados. Así, cada una de las actividades están concatenadas y con pasos progresivos. Por ello, en el presente trabajo para determinar la orientación metodológica se ha tenido en cuenta en primer lugar, que no existe ningún método exclusivo puede haber uno predominante, pero con ciertas influencias de otros, y, en segundo lugar, que, de

acuerdo al campo de estudio, las formas de investigar varían pues algunas ramas del saber requieren prácticas empíricas y otras fundamentaciones teóricas.

3.2. MÉTODO GENERAL. –

La inducción proviene del latín “inductio” y “ducere” es decir conducir en. Consiste en analizar casos particulares para arribar a conclusiones generales, convertirlas en leyes o proposiciones de carácter totalizador. “El razonamiento inductivo es una relación de juicios que va de lo particular a lo general” (Martínez Cabrera, 1987, pág. 24). Aquellos que eligen este método lo hacen con la idea de que en cada fenómeno existe un orden, el interpretarlo nos ayuda a prever como funciona a descifrar su mecánica y a predecir de forma probable el futuro.

Pero cuando se establece la inducción como método se pueden seguir cuatro caminos. El de la inducción completa cuando a partir de un enunciado o premisa en particular se establece una ley o se aplica para todos los casos en general, sin distinciones teniéndola como categórica. El de la inducción incompleta cuando se aplica a un subgénero, a un grupo reducido entendiendo que los otros de todo un género tienen otra naturaleza. La inducción coexistencial dado cuando al tener algunos sujetos del mismo grupo que tienen los mismos rasgos, se da por supuesto que toda la especie es así y sus rasgos son comunes. La inducción causal se da usualmente en las ciencias naturales al colocar el mismo estímulo a la misma sustancia teniendo el mismo resultado para relacionarlos como causa efecto.

Sobre la base de esa consideración, esta investigación sigue una inducción incompleta ya que se considera a la realidad peruana disímil en diferentes espacios locales como es el de Huancayo, de manera que lo estudiado como la inacción de

las autoridades en la persecución del uso indebido de tierras agrícolas, aunque posiblemente sea una constante en otras localidades su contextualización social, económica y cultural puede deberse a diversos factores.

3.3. MÉTODOS ESPECÍFICOS. –

Uno de los métodos escogidos como específicos es la exégesis “enfoque que se reduce a desentrañar la voluntad del legislador expresada en la norma tal cual ha sido sancionada, limitándose a explicar de forma lineal y literal el texto legislativo” (Aranzamendi, 2013, pág. 92). Es imprescindible hacer una aclaración, no porque se opte por este método se cree en sus extremos que la única fuente del derecho sean las normas o el código sino debido a la necesidad desde un primer momento de saber por qué el legislador consideró el delito del uso indebido de tierras agrícolas, en qué apartado lo puso si en delitos contra la administración o en los delitos ambientales, aspectos que se deben tomar en cuenta para delimitar que tipo de hecho desea evitar el legislador el respeto a los dictámenes de la administración estatal o criterios ambientalistas.

Otro de los métodos escogidos es la hermenéutica que también Aranzamendi define como: “observación de los hechos o fenómenos de hechos fácticos y su interpretación para determinar su significado o sentido”. Una es la norma y otra es la vivencia y aplicación que se tiene de ella, en el delito del uso indebido de tierras agrícolas para determinar las causas de la inacción de las autoridades se hace relevante observar el fenómeno, escuchar sus opiniones, saber si consideran legítima su persecución. Los hechos de relevancia, también jurídica, es la percepción de ella que tienen los mismos perseguidores de delitos e infracciones

administrativas y lo que dista el sentir de la población. La vida de la norma en la sociedad, en definitiva, es observada en la realidad.

3.4. TIPO DE INVESTIGACIÓN. –

En la innumerable bibliografía acerca de los diseños y tipos de investigación, denominados de forma indistinta se toma en consideración la clasificación al establecer dos tipos, experimentales y no experimentales. Los primeros dentro de los cuales se establece variables, se causa estímulos y se controla con mayor o menor medida a estas variables y a los grupos con los que se trabaja (pre experimental, cuasi experimental y experimental puro) y a los no experimentales cuya finalidad es describir de forma evolutiva o en un presente específico un fenómeno.

Como se va a describir la conducta de autoridades, no se inserta estímulos, estamos ante una investigación no experimental transaccional o transversal pues no hay una descripción evolutiva sino en un momento determinado. Es descriptiva ya que las técnicas de recolección de datos están diseñadas a indagar las razones para la inacción de persecución del delito propuesto.

“Los diseños transaccionales descriptivos tienen como objetivo indagar la incidencia de las modalidades o niveles de una o más variables en una población” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010, pág. 153). Nuestra variable es la inacción de las autoridades y es descriptiva ya que intenta establecer si se produce por falta de interés u otras posibles razones. En realidad, esta investigación que se toma desde los últimos años en la provincia de Huancayo puede otorgarnos datos prospectivos pues se deduciría por medio de la recolección de datos si al implementar la modalidad planteada la persecución del delito sería más recurrente.

Se debe puntualizar que esta es una investigación básica pues la finalidad es describir una realidad sobre las acciones tomadas por las autoridades competentes, sin ánimo alguno de hacer un planteamiento dogmático.

3.5. UNIVERSO, POBLACIÓN Y MUESTRA. –

POBLACIÓN. –

Está constituida por la provincia de Huancayo con sus 28 distritos: Huancayo, Carhuacallanga, Chicche, Chilca, Chongos Alto, Chupuro, Colca, Cullhuas, El Tambo, Huacrapuquio, Hualhuas, Huancán, Huasicancha, Huayucachi, Ingenio, Pariahuanca, Pilcomayo, Pucará, Quichuay, Quilcas, San Agustín de Cajas, San Jerónimo de Tunán, San Pedro de Saño, Santo Domingo de Acobamba, Sapallanga, Sicaya, Viques.

La razón de analizar solo esta provincia como población es por conveniencia, ya que los distritos deben respetar la planificación urbano rural de la provincia y esta a su vez de la región Junín. Además, si los terrenos deben cambiar su uso, se hace obligatoria la consulta también a la provincia.

3.5.1. MUESTRA. –

La muestra se ha tomado de acuerdo al siguiente procedimiento:

Donde:

N = Total de la población.

$Z\alpha = 1.96$ al cuadrado (si la seguridad es del 95%)

p = proporción esperada (en este caso 5% = 0.05)

$q = 1 - p$ (en este caso $1 - 0.05 = 0.95$)

d = precisión (en su investigación use un 5%).

$$n = \frac{N * Z_{\alpha}^2 * p * q}{d^2 * (N - 1) + Z_{\alpha}^2 * p * q}$$

Aplicando los datos pertinentes en la fórmula planteada tenemos que: N la provincia de Huancayo con sus 28 distritos, serán 28; multiplicados por 1.96 al cuadrado y por la proporción esperada y por el valor de q sobre o entre la precisión al cuadrado por la población menos 1 más la misma “Z” por p por q nos da el valor de 3,24; es decir el valor de tres distritos de toda la provincia.

Más de acuerdo al criterio de discriminación por conveniencia, se determinó como muestra la provincia de Huancayo pues es en esta donde se tramita el cambio de uso de tierras, así como la planificación urbana rural y la persecución de los delitos ambientales por la Fiscalía de Prevención del Delito solo instaurada en esta provincia. Es así que se entrevistó a los funcionarios de la Municipalidad de Huancayo y a la Policía Ecológica de la Comisaría de Huancayo.

3.6. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS. –

3.6.1. TÉCNICAS DE INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN. –

3.6.1.1. GUÍAS DE ENTREVISTA A EXPERTOS. -

Para recoger la opinión técnica de varios especialistas, la guía de entrevista funciona como un instrumento que nos ayuda a centrar las interrogantes enmarcadas dentro de los objetivos de la investigación.

La entrevista “es un proceso de comunicación que se realiza normalmente entre dos personas; en este proceso el entrevistado obtiene información del entrevistado de forma directa” (Peláez, y otros, 2018). Es un recurso muy valioso pues tiene el formato de una conversación formal donde el entrevistador

plantea una serie de cuestiones a un profesional, para que, sobre la base de su experiencia, esclarezca muchos criterios y formas de interpretar o solucionar un problema.

Dentro de las guías de entrevista considero que hay dos tipos sumamente importantes para el uso de mi investigación, la estructurada y la semiestructurada. La estructurada pues se centra en los objetivos establecidos en la investigación, las respuestas, por ende, están destinadas a resolver la problemática planteada, planteada a funcionarios que tienen experiencia en las Gerencias de Desarrollo Urbano. La semiestructurada, ya que implica la conversación más abierta, con menor grado de rigidez, pues se explora en diversas entidades la información que tienen que sirven de sustento al presente trabajo, en este sentido, muchas preguntas nacen de las mismas respuestas del entrevistado practicado a los funcionarios de la Dirección Regional de Agricultura o de la Municipalidad Provincial de Huancayo.

3.6.1.2. GUÍAS DE ENCUESTAS. –

Una de las fuentes más importantes son las encuestas ya que con ellas se logra obtener la información respecto de entidades y la percepción generalizada de ciertos aspectos legales o sociales. “La encuesta es un instrumento de la investigación de mercados que consiste en obtener información de las personas encuestadas mediante el uso de cuestionarios diseñados en forma previa para la obtención de información específica. (Alelú Hernández, Cantín García, López Abejón, & Rodríguez Zazo, 2018)”.

Al ser destinada a mercados no implica que no sea útil para la investigación social en general, todo lo contrario, el diseño de preguntas cerradas y respuestas estructuradas facilita su tabulación y procesamiento a nivel estadístico. En esta investigación la mayor pretensión es conocer cuánto de conocimiento tienen los funcionarios de los gobiernos municipales sobre el uso indebido de tierras agrícolas y si les parece una conducta sancionable, las razones que tienen o desmotivaciones para la persecución en el ámbito penal y administrativo. Al ser la entidad con mayor grado de responsabilidad, es importante que su alcance nos sirva como evidencia.

3.6.2. ESTRATEGIAS DE PROCESAMIENTO DE DATOS. –

3.6.2.1. SERIACIÓN. –

Al ser dos los instrumentos utilizados, tanto la entrevista a los especialistas y la encuestas a los abogados, cada uno con distintos tipos de preguntas y enfoque de respuestas, la seriación establecida es la que sigue:

Tabla 5 Cuadro de Seriación

Fuente: propia

ENCUESTAS		ENTREVISTAS	
SERIE	IRD N° 1	SERIE	IRD N°2
Pregunta N° 1	IRD N° 1 - P1	Pregunta N° 1	IRD N° 2 - PA1
Pregunta N°2	IRD N° 1 - P2	Pregunta N° 2	IRD N° 2 - PA2
Pregunta N°3	IRD N° 1 - P3	Pregunta N° 3	IRD N° 2 - PA3
Pregunta N° 4	IRD N° 1 - P4	Pregunta N° 4	IRD N° 2 - PA4
Pregunta N° 5	IRD N° 1 - P5	Pregunta N° 5	IRD N° 2 - PA5
Pregunta N° 6	IRD N° 1 - P6	Pregunta N° 6	IRD N° 2 - PA6
Pregunta N° 7	IRD N° 1 - P7	Pregunta N° 7	IRD N° 2 - PA7

Pregunta N° 8	IRD N° 1 - P8	Pregunta N° 8	IRD N° 2 - PA8
Pregunta N° 9	IRD N° 1 - P9	Pregunta N° 9	IRD N° 2 - PA9
Pregunta N° 10	IRD N° 1 - P10	Pregunta N° 10	IRD N° 2 - PA10

3.6.2.2. CODIFICACIÓN. –

De acuerdo a la seriación planteada, hemos analizado las preguntas hechas dentro de las dos entrevistas a expertos, y se ha registrado además, no solo los códigos referentes a cada experto sino el grado de confiabilidad de las respuestas, pues en algunos casos los mismos manifestaban que su oficina no era competente para tramitar los casos motivo de interrogante y en otros, explicaban, haciendo hincapié que tienen criterios por la experiencia profesional pero no es parte de su competencia profesional.

Tabla 6: Cuadro de Codificación

CÓDIGO INVESTIGADOR	CÓDIGO ESPECIALISTA	REP. PREGUNTAS	OBSERVACIÓN	CONFIABILIDAD
IRD N° 2 - PA1	LESS	AMPLIA	----	ALTA
IRD N° 2 - PA2	LESS	AMPLIA	---	ALTA
IRD N° 2 - PA3	LESS	AMPLIA	---	ALTA
IRD N° 2 - PA4	LESS	AMPLIA	---	ALTA
IRD N° 2 - PA5	LESS	AMPLIA	---	ALTA
IRD N° 2 - PA6	LESS	AMPLIA	DESCONOCE NORMATIVA	REGULAR
IRD N° 2 - PA7	LESS	AMPLIA	---	ALTA
IRD N° 2 - PA8	LESS	AMPLIA	---	ALTA

IRD N° 2 - PA9	LESS	AMPLIA	---	ALTA
IRD N° 2 - PA10	LESS	AMPLIA	---	ALTA

3.6.2.3. TABULACIÓN. –

Se ha empleado categorías para determinar el número de casos en las diferentes variables e interrogantes, siempre recurriendo a la estadística. Dentro de nuestro tema de estudio, al realizar la encuesta, se ha obtenido los siguientes resultados, para su mejor procesamiento.

Tabla 7 Tabulación de valores

N° DE PREGUNTA	SIEMPRE	CASI SIEMPRE	RARAS VECES	NUNCA
IRD N° 1 - P1	5	6	0	0
IRD N° 1 - P2	1	10	0	0
IRD N° 1 - P3	0	1	10	1
IRD N° 1 - P4	0	0	5	6
IRD N° 1 - P5	0	0	5	6
IRD N° 1 - P6	0	1	8	2
IRD N° 1 - P7	2	7	2	0
IRD N° 1 - P8	3	8	0	0
IRD N° 1 - P9	2	9	0	0
IRD N° 1 - P10	4	7	0	0

3.6.2.4. GRAFICACIÓN. –

Se han empleado gráficos para describir los resultados de la encuesta. Se encuentran en el análisis de los resultados para su descripción y explicación. No se han utilizado frecuencias pues este trabajo no es longitudinal sino transversal.

3.7. ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN. –

La investigación es cuantitativa puesto que a partir del problema planteado se ha establecido variables, se ha determinado indicadores y posteriormente mediante los instrumentos de recolección de datos se ha procedido con su medición. No se considera el enfoque cualitativo porque este prescinde de la medición de variables, realiza la interpretación de los hechos a la par que los va recogiendo y su procesamiento de datos se da como un apoyo. El enfoque cuantitativo es secuencial y probatorio (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010).

En este trabajo, mediante la encuesta se logra contrastar las hipótesis planteadas, se verifica su validez, y no es una técnica optativa a la estrategia interpretativa, sino que es la base y parte de la evidencia para la comprobación.

CAPITULO IV

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. SOBRE LA REVISIÓN DE CARPETAS FISCALES. –

Al realizar la consulta ante el Ministerio Público, solo se ha obtenido que en el año 2018 se ha llevado a cabo dos investigaciones dentro de los Delitos contra los Recursos Naturales, tipificados dentro del Capítulo II de la Ley N° 29263, siendo exigua y poco precisa la información recibida por esta entidad ya que no se precisa si estos pertenecen a delito del uso indebido de tierras agrícolas (Anexo N° 1, 2 y 3)).

Corresponde a esta institución la persecución del delito en estudio pues así lo ha está consignado en su Decreto Legislativo N° 052, Art. 1 “El Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado que tiene como funciones principales la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil”. Sin embargo, existen diversas estrategias y formas de control social para poder proteger este bien jurídico como es la tierra de uso agrícola.

4.2. SOBRE ENCUESTAS PARA FUNCIONARIOS DE LA GERENCIA DE DESARROLLO URBANO Y RURAL DE LA MUNICIPALIDAD DE HUANCAYO. –

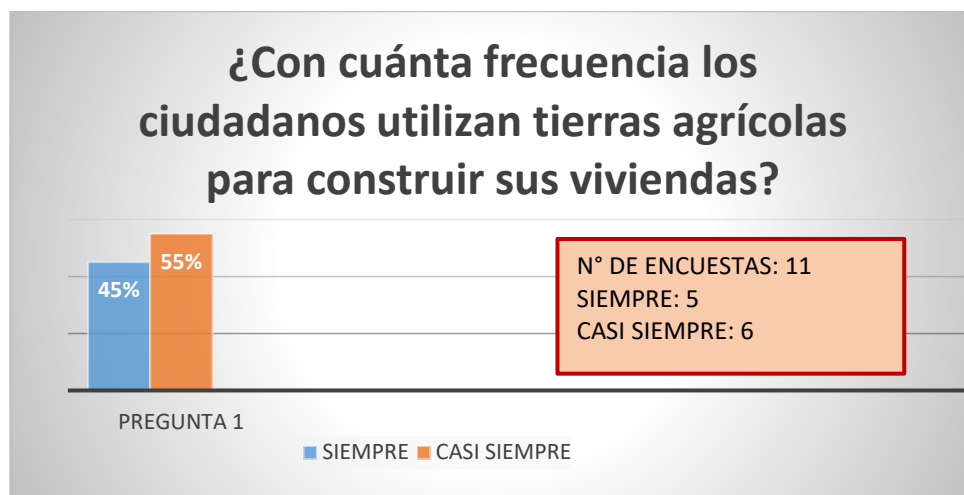
Sobre la población de la provincia de Huancayo, se ha aplicado a una municipalidad la encuesta, enfocada a los funcionarios quienes laboran en la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, quienes tienen su labor diaria con la Planificación Urbana y Rural, la determinación de zonas agrícolas intangibles, con la tramitación de permisos o cambios de usos de terrenos agrícolas y su reglamentación. Estos profesionales son los que dan los lineamientos generales para el respeto de la planificación del territorio y las políticas de sanción o dación de permisos.

Estas entrevistas, a profesionales no del derecho, sino a los conocedores sobre el manejo de los predios (urbanos y rurales), que, en sus condiciones de responsables de las gerencias de Desarrollo Urbano, son los llamados a brindarnos información, sobre el uso de tierras, así como de las áreas zonificadas, o de las construcciones sin cambios de uso; por ello, es relevante para la presente investigación; en consecuencia, al tratarse de una investigación básica, en el que buscamos obtener mayores conocimientos, para luego a partir de ello, poder generar propuestas, a continuación se analizarán los resultados obtenidos.

De acuerdo a los objetivos directrices de este trabajo, se han elaborado diez preguntas para esclarecer la percepción que se tiene en el ámbito municipal sobre nuestro tema de investigación y el resguardo de tierras agrícolas.

1. ¿Con cuánta frecuencia los ciudadanos utilizan tierras agrícolas para construir sus viviendas?

Tabla 8. Pregunta N° 1. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo



Ante la interrogante planteada los profesionales encuestados opinaron que es muy frecuente la construcción de viviendas en tierras agrícolas puesto que en un 100% ubicaron sus respuestas entre los dos ítems de siempre y casi siempre (45% siempre y 55% casi siempre). Teniendo en cuenta el crecimiento poblacional que desde el año 1981 hasta el 2015 ha ascendido por encima del 1% cada dos años, sobre todo desde 1981 al año 1993 donde aumentó en un 3,8% a causa del terrorismo las poblaciones pertenecientes a las zonas rurales buscaron zonas seguras de vida, trajo toda una serie de consecuencias como la concentración de la urbe metropolitana, así como la variación del paisaje, urgencia de pavimentación, etc.

La más importante variación es la reducción de los terrenos agrícolas. Edward Añaguari, representante de la Dirección de Agricultura Junín, aseveró que (Ramos, 2017):

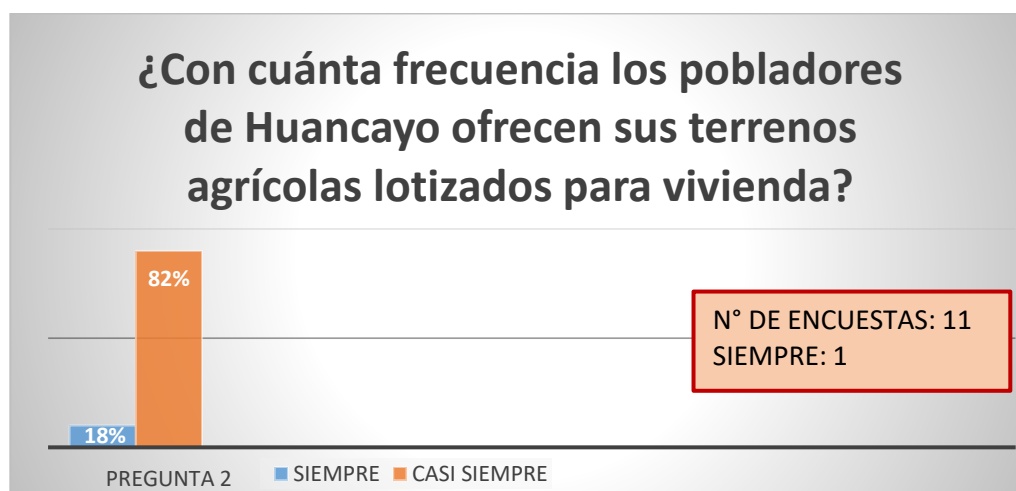
- ✓ Huancayo tiene 13 685 hectáreas de terrenos agrícolas y una población de 118 180 habitantes.
- ✓ El Tambo tiene 2888 hectáreas de terrenos agrícolas y una población de 164 983 habitantes.
- ✓ Chilca tiene 336 hectáreas de terrenos agrícolas y una población de 873 368 habitantes.

Asimismo, recalcó que se redujeron los terrenos agrícolas en un 15%. El decano del Colegio de Arquitectos de Junín, William Palomino Pacheco, manifestó su preocupación ya que la reducción de la actividad agrícola encarece el nivel de vida por el precio de los alimentos los cuales no solo sirven de sustento para la región sino para la ciudad de Lima.

Por lo tanto, los datos obtenidos en esta pregunta, cotejados con las cifras estadísticas guardan enorme concordancia pues así se evidencia en las fuentes consultadas.

2. ¿Con cuánta frecuencia los pobladores de Huancayo ofrecen sus terrenos agrícolas lotizados para vivienda?

Tabla 9. Pregunta N°2. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo



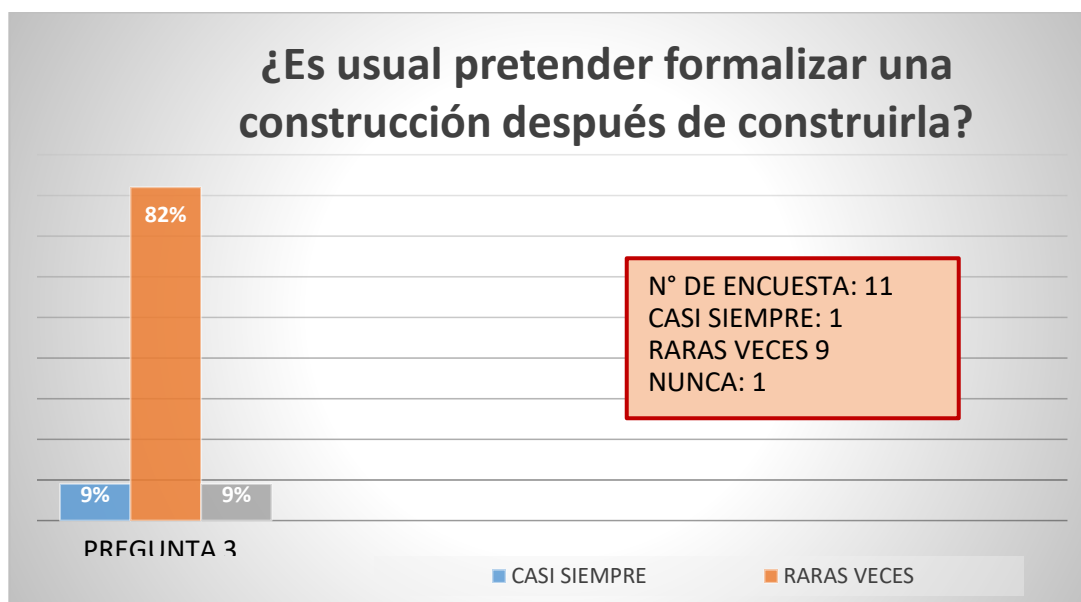
De acuerdo al criterio de los encuestados, 18% consideran que siempre y 82%, casi siempre. Esto se evidencia en periódicos locales en los espacios de “Inmuebles” es común la publicidad sobre la venta de terrenos que incluso en algunos casos cuentan con los servicios básicos.

La oferta de inmobiliarias que solo se daba en décadas anteriores en la ciudad de Lima hoy se ha trasladado a provincias especialmente en aquellas donde hay terreno para poder crecer, como en Huancayo (El Comercio, 2015). Estos grandes inversionistas adquieren terrenos de uso agrícola por el menor precio que les ocasiona frente a los terrenos urbanos; sin embargo, los precios no son menores para sus habitantes pues debido a la falta de abastecimiento de agua y saneamiento, se ven obligados a apoyar a las empresas prestadoras de servicios (EPS) para su implementación. Esta actividad económica se ve favorecida por los permisos de fácil acceso en ciudades pequeñas, a diferencia de las grandes donde los municipios son más exigentes.

A pesar de la incursión de las inmobiliarias en esta provincia, la población cuenta con casa propia no es poca. La expectativa que tiene el poblador de provincia es adquirir un terreno y construirlo a lo largo de los años. Según el estudio realizado por Arellano Marketing (El Pino Inmobiliaria, 2014) es frecuente que un adulto con familia prefiera comprar un terreno y construir su casa en relación a un joven quien prefiere un departamento. Por esta razón el incremento de los terrenos para uso urbano crece, el poblador provinciano prefiere los inmuebles con mayor extensión y no las zonas reducidas como los departamentos, debido a este hecho, la ciudad crece horizontalmente en vez de verticalmente.

3. ¿Es usual pretender formalizar una construcción después de construirla?

Tabla 10. Pregunta N° 3. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo



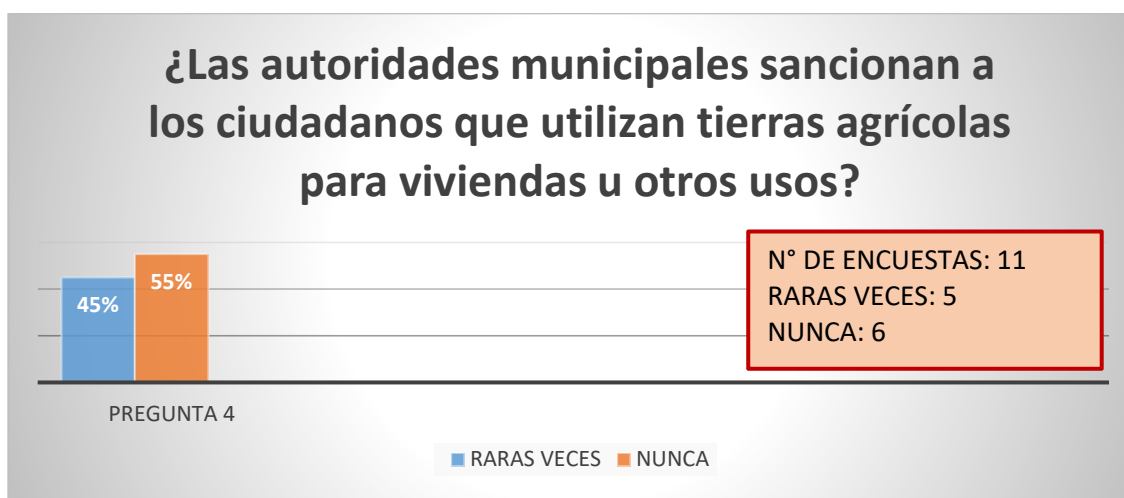
Como es de notar, los encuestados refieren la escasa intención de formalizar las construcciones dentro de los gobiernos locales. En un 82% raras veces, en un 1% nunca y casi siempre. El porcentaje de casi siempre parece no tener mucha trascendencia pues un 91% afirma la informalización. De acuerdo a la declaración dada por el Gerente de Desarrollo Urbano Julio Balbín Méndez (CORREO, 2017) es común que los ciudadanos primero construyan y luego regularicen. Solo el 20% de las construcciones están dentro de la formalidad. Los huancaínos prefieren contratar a un maestro y no un ingeniero o arquitecto debido al enorme costo que implica en contratar un profesional.

Las Normas Técnicas Peruanas nos dan una serie de lineamientos para los materiales, estrategias de construcción. Su utilidad no solo radica en la seguridad

de las viviendas sino en la utilidad del espacio y cómo el nivel de vida se ve afectado por la deficiente distribución de espacios, luz, ventilación.

4. ¿Las autoridades municipales sancionan a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas u otros usos?

Tabla 11. Pregunta N°4. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo

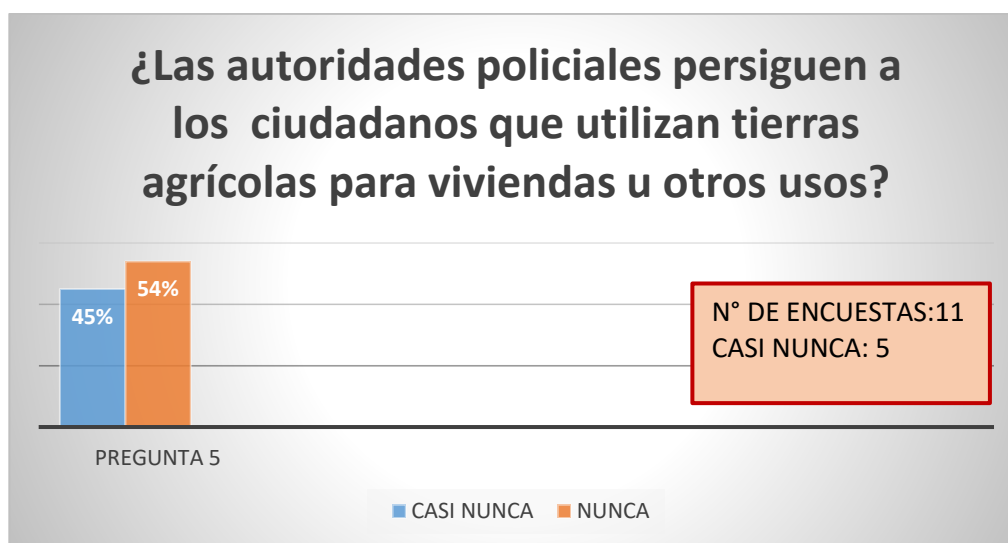


De acuerdo a lo manifestado en la encuesta, raras veces un 45% y nunca un 55% sostiene la eficacia de la labor supervisora y sancionadora de la autoridad municipal por la ocupación de las tierras agrícolas. Si se toma en cuenta las obligaciones de los gobiernos locales, según la Ley Orgánica de Municipalidades, en el Art. 73 se establece que tienen competencia en organización del espacio físico (zonificación, catastro urbano y rural, habilitación urbana, saneamiento físico legal de los asentamientos humanos, acondicionamiento territorial, renovación urbana, infraestructura urbano rural básica, vialidad, etc. En el Art. 78 se establece que “pueden ordenar la clausura transitoria o definitiva de edificios o establecimientos cuando su funcionamiento este prohibido legalmente, constituya peligro o cuando esté en contra de las normas reglamentarias”. En el Art. 46 de la misma norma se reitera sobre la obligatoriedad de la norma municipal, por lo tanto, su incumplimiento puede acarrear multas, demoliciones, cierre, etc. De la

interpretación integral de los artículos descritos, es legítima la sanción que el ciudadano debe tener si en caso no respeta las tierras agrícolas, no solicita oportunamente los permisos correspondientes y no cumple con las normas de edificaciones.

5. ¿Las autoridades policiales persiguen a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas y otros usos?

Tabla 12. Pregunta N° 5. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo



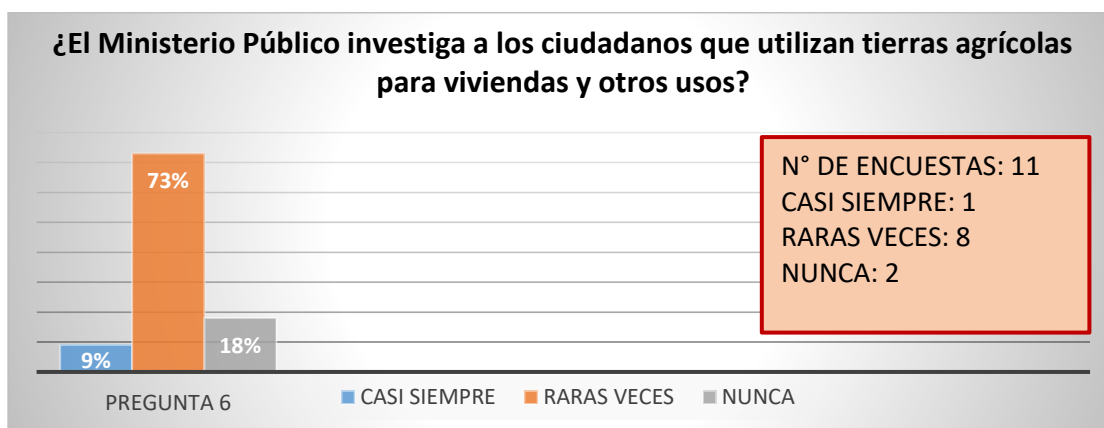
En un 45% los servidores encuestados aseveran que las autoridades policiales no persiguen el delito del uso indebido de tierras agrícolas, en un 54% nunca. Así se tiene la opinión unánime de la inacción de los policías. Sin embargo, respecto a la Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú, Ley N° 27238, en el Art. 7 donde se estipula sus funciones, inciso 2: prevenir, investigar y denunciar los delitos y faltas, previstos en el Código Penal y leyes especiales, perseguibles de oficio. En el mismo artículo, inciso 12: Participar en las disposiciones relativas a la protección y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente, la seguridad del patrimonio arqueológico y cultural de la nación. Por ende, es parte de las competencias velar por un recurso que ya está considerado como no renovable, el suelo, sobre todo teniendo en cuenta

que una de las actividades principales del Valle del Mantaro y la región Junín es la agrícola.

Así mismo, existe la Policía Ecológica que tiene la función de “velar por el cumplimiento de las leyes y normas relacionadas a la protección de los recursos naturales y del medio ambiente” (Dirección de Protección del Medio Ambiente, 2018). Está a disposición de los requerimientos de otras entidades como el Ministerio Público, autoridades judiciales, etc., para investigar actividades contra el medio ambiente. En conclusión, no se puede negar que existe la función y el deber institucional de perseguir el delito.

6. ¿El Ministerio Público investiga a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas y otros usos?

Tabla 13. Pregunta N° 6. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo



Solo un 2% afirma que casi siempre, un 73% mayoritario, raras veces y un 2% nunca. La única herramienta para conocer la indagación del delito del uso indebido de tierras agrícolas es la constatación de que existen investigaciones al respecto, información que no se ha obtenido pues no hay ninguna.

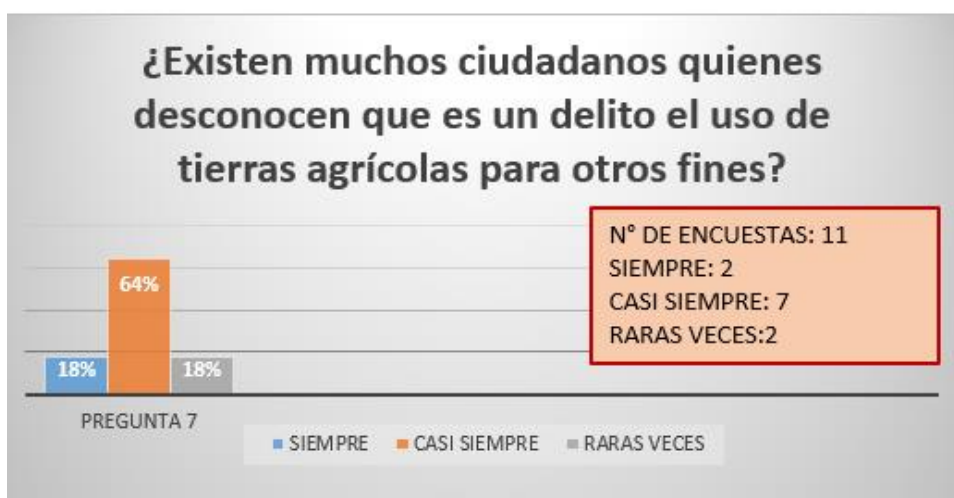
Si revisamos la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo N° 052, en el Art. 1: El Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado que tiene como

funciones principales la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés 8 Ley Orgánica del Ministerio Público social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil.

Parte de los intereses públicos se encuentran los bienes jurídicos de interés difuso como es el medio ambiente ya que afecta a toda una generalidad. Es usual ver al Ministerio Público persiguiendo el delito de minería ilegal junto con el Ministerio de Energía y Minas, es decir, solo defiende los terrenos de uso agrícola en caso de extracción de recursos del suelo. La perspectiva del código no ha sido enfocar otros diversos usos que se hacen de él y no solo los tipificados por minería ilegal.

7. ¿Existen muchos ciudadanos quienes desconocen que es un delito el uso indebido de tierras agrícolas?

Tabla 14. Pregunta N° 7. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo



Un 18% opina que siempre y un 64% que casi siempre; solo un 2% considera raras veces el desconocimiento. Esto es evidente al darnos cuenta que existe demasiada demanda y

oferta de terrenos agrícolas los cuales se lotizan y luego se ofrecen por diversos medios. Los procesos de planificación en las municipalidades provinciales y distritales tampoco se toman con mucho interés por la ciudadanía. Se relaciona la actividad municipal como politizada o con intereses partidarios. De modo que, hay un pleno desconocimiento sobre la prohibición legal de construir en zonas agrícolas o darles otros usos.

Dentro del proceso indagatorio, al entrevistarnos con diversas autoridades quienes laboran en municipalidades tampoco conocen sobre el art. 311 del Código Penal sobre el delito en estudio, asimismo tampoco la Dirección regional de Agricultura. Por lo que, si la misma autoridad competente desconoce la norma, con mayor razón la ciudadanía.

8. ¿Se debe sancionar a los ciudadanos que no respetan las tierras agrícolas y cambian su uso por dolo o culpa?

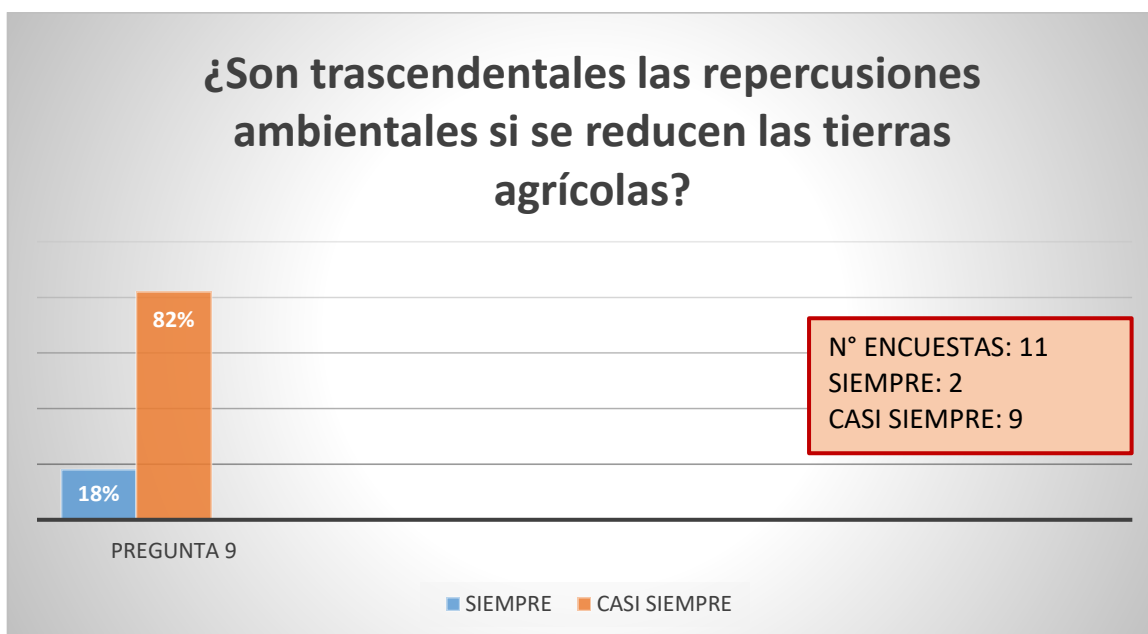
Se evidencia en los resultados de la encuesta que un 27% opina que siempre y un 73% con casi siempre. Hay una posición generalizada sobre la sanción para perseguir este delito. Entonces se podría afirmar sobre la legitimidad del delito, los funcionarios públicos comprenden y justifican como razonable. La ciudadanía puede tener muchas reacciones frente a una posición institucional: desde tratar de evadir la norma, mostrar su negativa, apoyarla. No obstante, un aspecto importante que no podemos olvidar es la capacidad adquisitiva y el valor de los inmuebles de muchos sectores de la población pues para comprar un terreno o departamento en zonas urbanas hay que considerar un mayor costo económico.

Tabla 15. Pregunta N° 8. Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo



9. ¿Son trascendentales las repercusiones ambientales si se reducen las tierras agrícolas?

Tabla 16 Pregunta N° 9 Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo



El 100% considera trascendentales las repercusiones ambientales por la reducción de las tierras agrícolas. En un 18% siempre y en un 82% casi siempre. Aunque este instrumento de recojo de información no está diseñado para obtener datos de forma abierta, si nos ponemos a reflexionar sobre las consecuencias de la reducción de suelos agrícolas, serían (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2018): la degradación de la estructura del suelo por la que este pierde sus componentes más ricos para la labor agrícola como la materia orgánica y la poca capacidad de retención del agua, pérdida de la flora y fauna, deterioro del paisaje entre otras.

Si tenemos en cuenta que solo el 11% de tierras disponibles en el mundo son cultivables o ideales para la producción agrícola, puesto que los demás se ven afectados por problemas como sequía, resistencia mineral, escasa profundidad, exceso de agua y heladas; entonces resulta imprescindible su protección. El principal factor a nivel mundial radica en el crecimiento poblacional y por la mala gestión que se hace de ellas. La agricultura como actividad productiva genera un impacto en el ambiente, favorece a la degradación de la tierra, la salinización y la reducción de la diversidad genética agropecuaria.

Por lo tanto, la reducción de tierras agrícolas como su uso agrícola no sustentable trae como consecuencia la disminución de tierras fértiles poco renovables o con un alto costo de recuperación.

10. ¿La economía y muchos sectores de la provincia se verían afectados por el uso indebido de tierras agrícolas?

De forma un poco mesurada, los encuestados dan su apreciación sobre el impacto del uso indebido de tierras agrícolas en nuestra región. Un 36% manifiesta que siempre y un 64% que casi siempre. En otras palabras, se asume que se verían afectados.

“El 14% de superficie de la provincia de Huancayo presenta suelo agrícola, de los cuales solo el 29% dispone de riego, y con bajos niveles de productividad y tecnología, dado que todavía es tradicional es tradicional sobre todo en las zonas altas” (Municipalidad Provincial de Huancayo, 2012).

Tabla 17. Pregunta N° 10 Encuesta a los Funcionarios de la Municipalidad de Huancayo

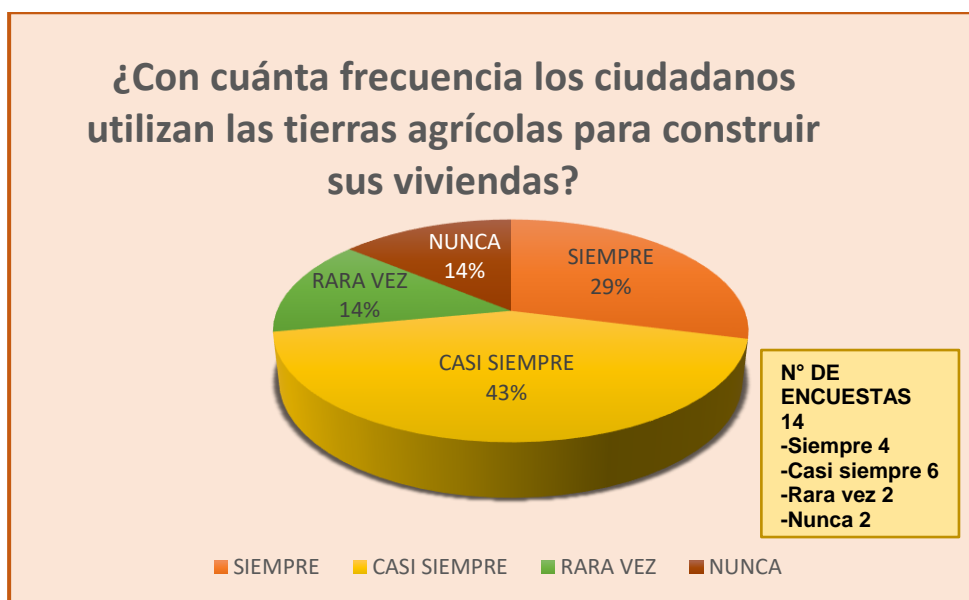


4.3. ENCUESTAS A LA POLICÍA ECOLÓGICA. –

De toda la población quienes conforman 20 integrantes de la Policía Ecológica se logró tomar encuestas a 14 suboficiales. Los resultados fueron los siguientes:

1. **¿Con cuánta frecuencia los ciudadanos utilizan las tierras agrícolas para construir sus viviendas?**

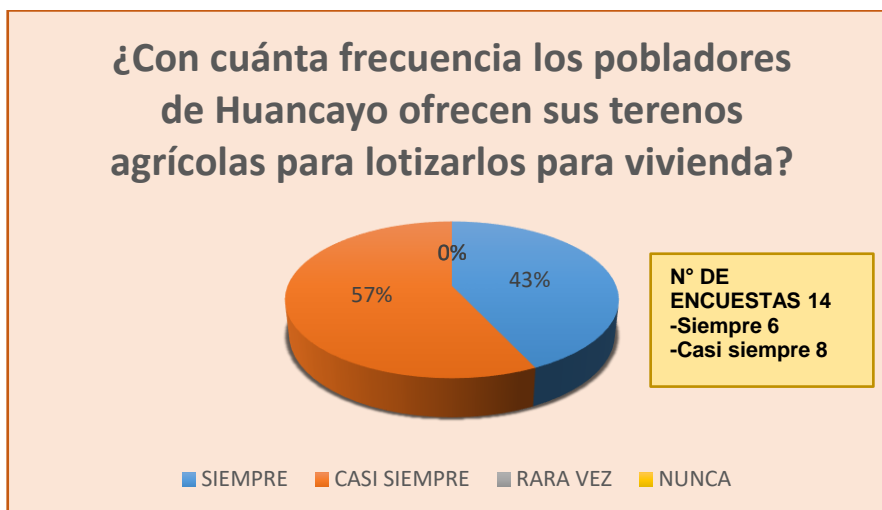
Tabla 18. Pregunta N° 1 Encuesta a la Policía Ecológica



Los policías encuestados en su mayoría opinaron que efectivamente los ciudadanos construyen sus viviendas en tierras agrícolas (siempre 29% y 43% casi siempre). No solo entonces es una cotidiana percepción de los funcionarios de las municipalidades, es una observación compartida que debiera ser parte de las políticas del Estado para contrarrestar la informalidad. Aunque en muchas ocasiones este acontecer se ve propiciado por la falta de recursos económicos de varias familias, debe haber algunas estrategias para combatirlo y mejorar la protección del suelo agrícola en nuestra provincia.

2. ¿Con cuánta frecuencia los pobladores de Huancayo ofrecen sus terrenos agrícolas lotizados para vivienda?

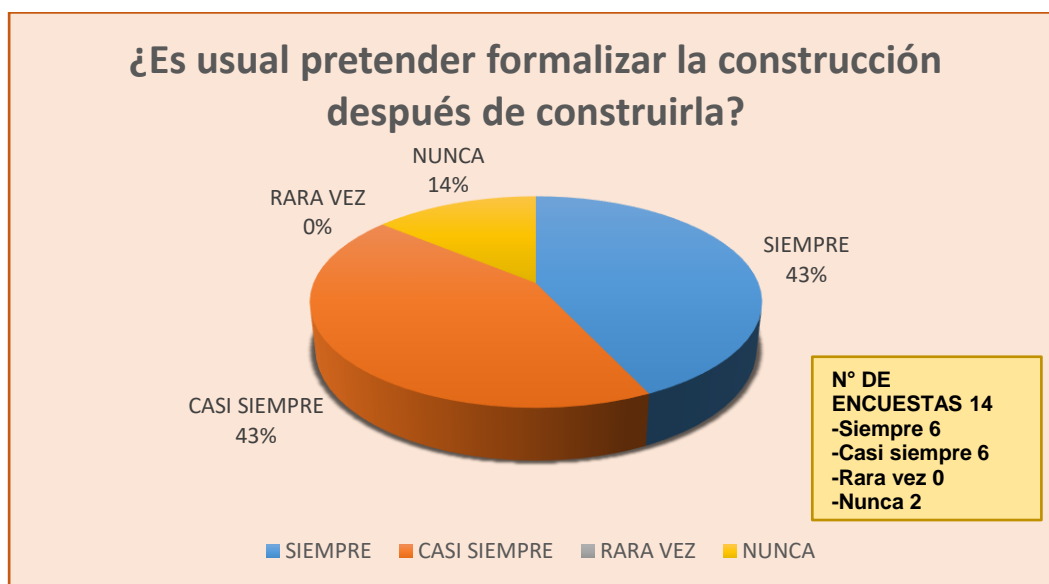
Tabla 19. Pregunta N° 2 Encuesta a la Policía Ecológica



La respuesta a esta interrogante planteada prácticamente en su totalidad es afirmativa ya que podemos notar que la oferta de terrenos agrícolas es común por todos los medios de comunicación social. Surge, en definitiva, la duda si habría un modo de regular esta oferta equilibrando la libertad de disposición del bien que tienen derecho los propietarios con el valor del bien jurídico protegido, el equilibrio del ecosistema. Una respuesta que deberíamos pensar y tomar con mucho cuidado pues se pone de manifiesto algunos intereses sociales tanto de vendedores al conseguir otras formas de ingreso como de compradores quienes pueden o no estar interesados en la agricultura como actividad comercial.

3. ¿Es usual pretender formalizar una construcción después de construirla?

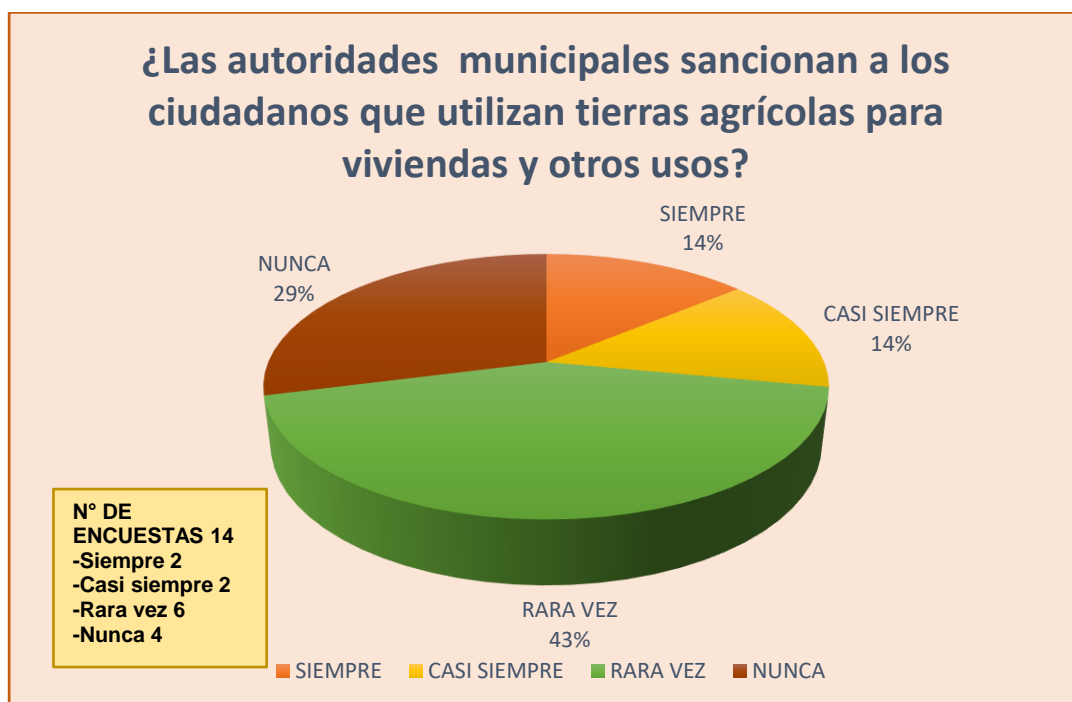
Tabla 20. Pregunta N° 3 Encuesta a la Policía Ecológica



La pregunta planteada se estableció para analizar el conocimiento que tienen los funcionarios y servidores públicos de la Policía Ecológica con respecto a este delito y las contradicciones que presenta el mismo Estado frente a su propia normatividad. Y en este aspecto, debido a la competencia de esta entidad, la cual es lejana a la formalización de predios, no se tiene conocimiento pues respondieron con un 43% siempre y 43% casi siempre, estando la mayoría de estas construcciones rurales en la informalidad.

4. ¿Las autoridades municipales persiguen a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas u otros usos?

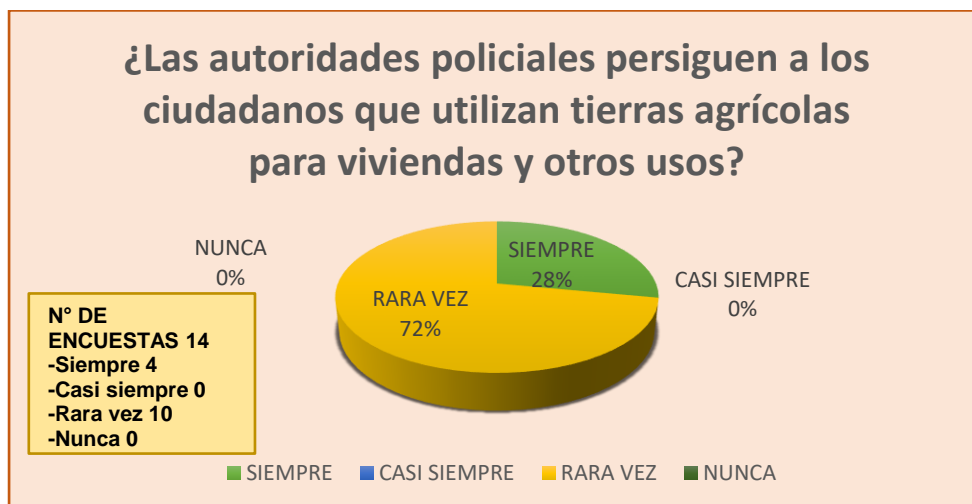
Tabla 21. Pregunta N° 4 Encuesta a la Policía Ecológica



El mayor porcentaje tal como se muestra en el gráfico es que rara vez se da la sanción municipal (43%), y existen muchas razones para ello. La municipalidad requiere con toda seguridad de una mayor logística e incluso sería una entidad más empoderada si hubiera mayor trabajo entre varias instituciones, no solo con el ánimo persecutor del delito sino de preocupación por las repercusiones ambientales.

5. ¿Las autoridades policiales persiguen a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas u otros usos?

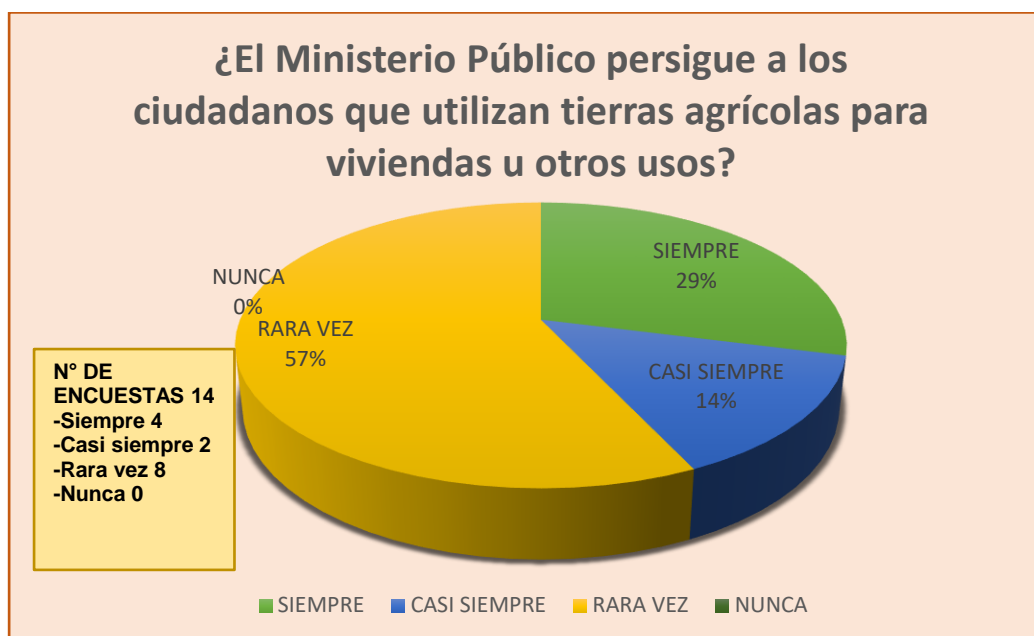
Tabla 22. Pregunta N° 4 Encuesta a la Policía Ecológica



La interrogante más importante de este instrumento de recolección de datos es esta pues la misma entidad policial expresó que no persigue este delito (rara vez 72%) y solo un 28% concluyó que siempre. Esto más que todo demuestra que las actividades de esta institución les dan prioridad a otros delitos debido a la exigencia social, la coyuntura y la influencia de los medios de comunicación.

6. ¿El Ministerio Público persigue a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas u otros usos?

Tabla 23. Pregunta N° 6 Encuesta a la Policía Ecológica



La Policía Nacional del Perú es la institución quien colabora con diligencias de investigación con el Ministerio Público, por ello, tienen mayor interrelación. La Policía solo consideró en un 29% la persecución del delito del uso indebido de tierras agrícolas, rara vez 57% y casi siempre 14%. Por lo tanto, como indicio podríamos apreciar que el Ministerio Público, por la percepción de la Policía no está delimitado como parte de las estrategias de prevención de su incidencia.

7. ¿Existen muchos ciudadanos quienes desconocen que es un delito el uso indebido de tierras agrícolas?

Tabla 24. Pregunta N° 7 Encuesta a la Policía Ecológica



Un 57%, siempre y un 43% casi siempre; es decir de forma usual los ciudadanos desconocen del delito del uso indebido de tierras agrícolas. Tampoco es un delito de conocimiento común cuyo acontecer forme parte de la vida diaria. Existen delitos ambientales los cuales tienen mayor repercusión en la visión generalizada que tenemos como sociedad, pero el agro tanto como actividad económica como los riesgos que presentan no tienen un peso lastimosamente para centrar nuestra atención.

- 8. ¿Se debe sancionar a los ciudadanos que no respetan las tierras agrícolas y cambian su uso por dolo o culpa?**

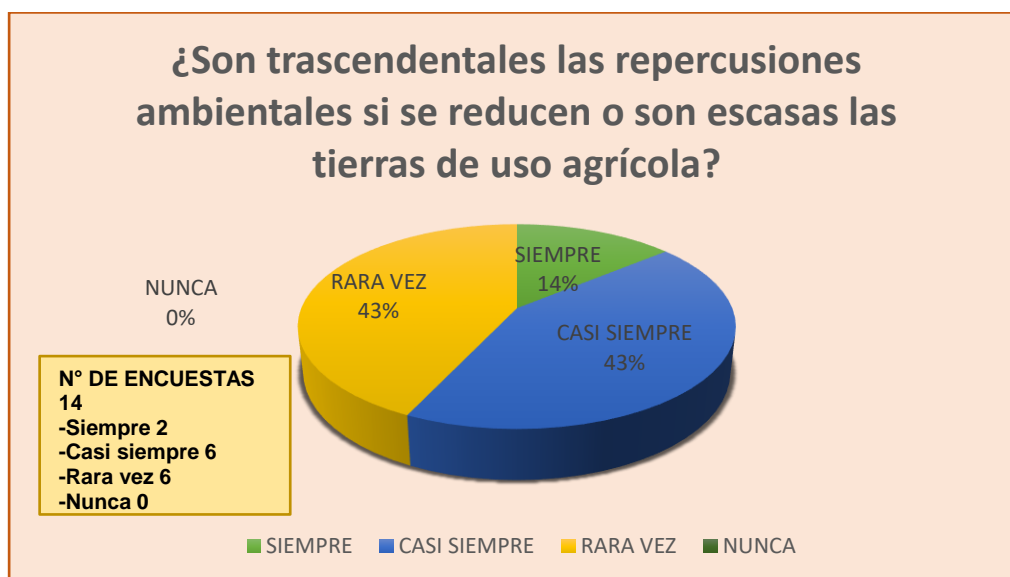
Tabla 25. Pregunta N° 8 Encuesta a la Policía Ecológica



Los encuestados en un 86% (43% siempre y 43% casi siempre) dan a conocer su punto de vista acerca de su punibilidad. En realidad, se podría dar de forma articulada ya que no solo se trata de sancionar, sino de tener un programa organizado de lo que se desea lograr en la realidad, pues tener mayores condenas no resolverían las repercusiones ambientales.

9. ¿Son trascendentales las repercusiones ambientales si se reducen o son escasas las tierras de uso agrícola?

Tabla 26. Pregunta N° 9 Encuesta a la Policía Ecológica



Siempre en un 14% y casi siempre en un 43% consideran como trascendentales las repercusiones ambientales. Es un poco contradictorio que se pueda valorar su nivel de repercusión, pero no así la preocupación o la intención del legislador de colocar como parte de los delitos pues responde a una necesidad y a una afectación a nuestra economía.

10. **¿La economía y muchos sectores de la provincia se verían afectados por el uso indebido de tierras agrícolas?**

Tabla 27. Pregunta N° 10 Encuesta a la Policía Ecológica



Si es considerable la percepción sobre la afectación de la economía local si se revierte la agricultura (siempre en un 43% y casi siempre en un 43%), si bien es cierto existen muchas actividades económicas principalmente el comercio y la minería, pero hay sectores quienes dependen de la producción de la tierra. Siendo nuestro país uno de los privilegiados con variedad de productos, es de resaltar no solo la afectación en la economía sino la potencialidad que se podría generar si se invirtiera de forma adecuada.

4.4. FICHAS DE ENTREVISTAS PARA ESPECIALISTAS. –

ENTREVISTA DIRIGIDA A ESPECIALISTAS O PROFESIONALES CON EXPERIENCIA EN LA GERENCIA DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL

- ✓ **Alumna:** Mildred Gelinde Santos Laurente
- ✓ **Entrevistado:** Luis Samalvides Santillana

- ✓ **Institución en la que tuvo experiencia:** Gerente de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Huancayo y de la Municipalidad Distrital de Chilca

OBJETIVO GENERAL

Determinar si hubo inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo -2018.

1. ¿Con qué frecuencia en la provincia de Huancayo las autoridades municipales, policiales y el Ministerio Público han concertado actividades para detectar construcciones en tierras tipificadas como uso agrícola?

No existe control de parte de ningún municipio y la informalidad está por delante de la Administración y la legalidad, solo se supervisa las zonas urbanas.

La Municipalidad Provincial de Huancayo no ha coordinado con el Ministerio Público y con la Policía sobre esta ilegalidad. Las supervisiones que se realizan son solo competencia, en la práctica, de la Sub Gerencia de Desarrollo Urbano, las sanciones que se establecen son administrativas y no se inicia un proceso de investigación a nivel penal. Pero las supervisiones se centran en zonas, como ya lo ha señalado, pobladas y no en las alejadas donde se encuentran los terrenos agrícolas.

El especialista ha determinado lo que ya lo habían establecido datos emitidos por la Municipalidad Provincial de Huancayo, ya que desde el periodo de 2011 al 2014 solo se han aprobado 533 licencias (Municipalidad de Huancayo, 2015) de construcción y aunque si se han sumado muchas construcciones no se suman en la misma proporción las licencias.

2. En caso no se hayan realizado o lo hayan hecho de forma poco frecuente ¿Cuáles han sido las razones por las que no se ha actuado para denunciar a los órganos correspondientes y sancionar el uso indebido de tierras agrícolas?

Las razones son varias, entre ellas tenemos:

- **Falta de autoridad.**
- **Evitar enfrentamiento con los pobladores.**
- **Corrupción**
- **Escasa Logística.**

Como hace notar en su respuesta hay una serie de factores desencadenantes. La falta de autoridad ocurre incluso al determinar la Planificación de la Provincia donde no se establece las zonas de crecimiento urbano. Entonces, el poblador no está orientado en dónde debe residir. Los enfrentamientos con los pobladores son usuales con terrenos urbanos y rurales, la informalidad de los predios tiene como mayor secuela que se invada o con documentos falsos se acredite de forma fraudulenta una propiedad. La escasa logística pues los funcionarios que laboran en la Sub Gerencia de Desarrollo Urbano es insuficiente, debido a esto, fiscalizan las zonas urbanas donde se concentra la mayor parte de la población e incluso la de mayor poder adquisitivo para poder liquidar las sanciones impuestas. Parte de la escasa logística es no contar con un sistema de cámaras de seguridad, personal que vigile frecuentemente, etc. Y, por último, aunque con un poco de reserva, el especialista da a conocer que la falta de autoridad en algunos casos está ligada a que roza con intereses personales de los mismos funcionarios y por eso se muestran tolerantes.

OBJETIVO ESPECÍFICO N°1

Determinar si hubo incidencia en el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018.

3. ¿Cuántas son las solicitudes de cambio de uso de tierras agrícolas que se presentan en el gobierno local? Si son muchas o pocos frecuentes ¿A qué se debe?

En Huancayo como Provincia si hay, aunque es muy poco frecuente. Solo pocos acceden al cambio de uso pues se tiene que aprobar mediante ordenanza municipal, en reunión con el alcalde y los regidores.

El cambio de uso es un trámite poco solicitado. Solo es un trámite que se realiza en la municipalidad provincial y no en las distritales. Se da en casos aislados. La mayoría de las familias que tienen sus viviendas en terrenos agrícolas no las tramitan ya que requiere un sinnúmero de pagos y un largo trámite.

4. ¿Con qué frecuencia se solicita la formalización de construcciones informales dentro de tierras destinadas al uso agrícola? Si son numerosas o escasas ¿A qué se debe?

De 20 expedientes que se reciben, 9 son de formalización, 1 de permiso en la Municipalidad de Chilca y hay serias consecuencias como:

- **La municipalidad deja de percibir tributos.**
- **No hay garantía seguridad y comodidad en las viviendas.**
- **El Nivel de vida desciende por las pésimas construcciones.**

Respuesta que es similar a la información detallada por Julio Balvín Méndez, ex Gerente de Desarrollo de la Municipalidad de Huancayo, el primero de julio de 2017, donde se informa al diario Correo sobre el alto índice de viviendas informales llegan al 80% en la provincia de Huancayo.

Una de las repercusiones consiste en la falta de tributos que deja de percibir el gobierno municipal. Los mecanismos de pago que tienen todavía llegan a ser deficientes, muchas de estas deudas caducan y el ciudadano se ve libre de su obligación. El mantener una ciudad ordenada y formalizada tiene un alto costo.

La mayoría de familias confían en un albañil o constructor empírico. Situación que no se toleraría si fuera formal donde se observaría las diversas deficiencias en las construcciones. Pero el alto costo que implica hace que prime la medida práctica. No es de esperar otro resultado que las viviendas con escasa ventilación, manejo deficiente de la luz, etc.

Hemos de hacer notar que la respuesta del especialista está orientada a las consecuencias y no las razones.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Determinar si hubo incidencia en la persecución del uso indebido de tierras agrícolas por parte de las municipalidades, policía y ministerio público en la Provincia de Huancayo-2018.

5. ¿Con qué frecuencia se han realizado los mecanismos de control como multas, investigación fiscal o policial, en la provincia de Huancayo para proteger las tierras de uso agrícola de otro tipo de usos?

Se realizan en las zonas urbanas menos en las zonas alejadas pues requieren mayor presupuesto y disposición de personal.

La principal preocupación de los organismos municipales radica en hacer respectivas licencias, sanciones o cualquier trámite que genere recursos económicos para cada gestión vigente. Este es un medio productivo de lograr liquidez: el impuesto predial, las

licencias de construcción y otros tienen un mayor valor económico. No se evalúa las repercusiones ambientales o la pérdida de los suelos como recurso no renovable.

6. ¿Ha conocido de algún ciudadano sancionado o investigado por el uso indebido de tierras agrícolas? Si su respuesta es afirmativa describa su apreciación de la sanción. Si su respuesta es negativa describa su apreciación sobre si se debe sancionar el uso indebido de tierras agrícolas penalmente.

No ninguno, solo he tomado conocimiento sobre el caso de la Constructora Los Portales en Hualahoyo que ha lotizado para venta terrenos agrícolas y obtuvo permisos de manera supuestamente “irregular”. La administración estatal está realizando las investigaciones pues son zonas agrícolas declaradas intangibles en la Planificación Regional y Provincial.

El especialista nos dio a conocer sobre el caso en particular pues la constructora Los portales habría obtenido, inexplicablemente, con mayor rapidez, la licencia de construcción en terrenos considerados agrícolas. Aun para civiles con terrenos de menor extensión, se hace demasiado difícil su aprobación. Nos indicó además sobre el caso se está llevando de forma reservada por el Ministerio Público.

7. En su experiencia en la administración pública: ¿Por qué cree que haya desincentivos para perseguir el delito del uso indebido de tierras agrícolas?

No existe razonabilidad en multar a un ciudadano con un monto mayor al de los impuestos mensuales que tiene. No sería operativo ni concreto.

La población localizada en las zonas rurales justamente es la que tiene, en no pocos casos menor poder adquisitivo. La sensibilidad ante su estado de carencia hace que la autoridad se muestre tolerante. Además, si el Estado exigiría su protección daría una

serie de alternativas rentables para el uso productivo de este suelo. La agricultura sin orientación técnica tiene serias repercusiones tantas como los usos indebidos.

8. Teniendo en cuenta que no todos los ciudadanos podemos excusarnos en el desconocimiento de la norma ya que en muchos casos si las conocemos. ¿Qué motivaciones tiene el ciudadano para construir sus viviendas en zonas agrícolas?

La necesidad y el elevado valor del suelo. Huancayo es una de las ciudades más caras en relación al costo de inmuebles en el Perú. El valor del metro cuadrado en el centro de la ciudad es mayor por dos mil soles al metro cuadrado en Surco (Lima). Por este hecho la ciudad crece horizontalmente y no verticalmente. Las municipalidades no van a poder controlar esto, solo normar.

Esa es la opinión del especialista quien se sustenta en la diversa capacidad adquisitiva de la población. No obstante, tienen que haber alternativas para poder dar una solución como la planteada en los antecedentes por los suelos vacantes en Huancayo, es decir aquellos que dentro de la ciudad pueden ser ocupados por personas y con créditos al Estado a largo plazo.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Determinar si fue afectado al medio ambiente por la utilización indebida de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo-2018.

9. En caso de reducirse las extensiones de terrenos agrícolas ¿A qué sectores de la población de la provincia de Huancayo afectaría directamente?

Principalmente a los distritos de Huancán, Cajas, Sapallanga, Pilcomayo ya que no solo son agrícolas, también ganaderas. Existen varias familias cuyos ingresos obtienen de estas actividades económicas.

El Valle del Mantaro se autoabastece pues produce alimentos de primera necesidad. Pero no solo se limita al consumo interno, sus productos van dirigidos a la costa peruana. La reducción de zonas agrícolas si afecta de manera ostensible debido al comercio de alimentos a nivel nacional. Si se toma en cuenta las exportaciones, la maca, la alcachofa, los espárragos y otros tienen este destino.

10. ¿Cuáles serían las repercusiones ambientales para nuestra localidad ante la escasez de tierras agrícolas?

Sí, definitivamente, en Huancayo, cada día aumentan 6 carros y se reducen los espacios agrícolas. La calidad del aire no es la que nos permite tener salud. Usted puede observar desde el mirador de El Cerrito una nube negra todas las noches sobre Huancayo, producto del excesivo número de carros.

Huancayo y el Valle del Mantaro cuenta todavía con tierras agrícolas especialmente fuera del centro de la ciudad que sirve de “pulmón” puesto que reduce la contaminación generada por los vehículos.

ENTREVISTA DIRIGIDA AL DIRECTOR DE ESTADÍSTICAS E INFORMACIÓN

AGRARIA

DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE AGRICULTURA

- ✓ **Alumna:** Mildred Gelinde Santos Laurente

- ✓ **Entrevistado:** Mg. Juan Palacios Quintana
- ✓ **Institución en la que tiene experiencia:** Director de la Dirección de Estadísticas e Información Agraria de la Dirección Regional de Agricultura Junín.

Al respecto el profesional entrevistado accedió a darnos una entrevista describiendo cada uno de los objetivos que tiene nuestra investigación y conversando de una forma no estructurada, por ello, la presente tiene observaciones puntuales sobre lo planteado.

OBJETIVO GENERAL

1. Determinar si hubo inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo -2018.

La Dirección Regional Agricultura de Junín tiene competencia en la titulación de tierras agrícolas, pero no cuenta con información sobre las hectáreas que comprende en la región. La Oficina de demarcación territorial del Gobierno Regional es quien cuenta con los Planos de Zonificación Ecológica y Económica. Es la DRAJ quien está encargado de registrar la producción agrícola en hectáreas y volúmenes de producción, realiza las intenciones de siembra, etc., de diversos productos bandera de la región.

Lo descrito por el profesional da a conocer la perspectiva de esta institución orientada al desarrollo agrícola; sin embargo, no tiene compilados los datos sobre la cantidad de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo o en la región Junín. Les interesa el abastecimiento local de productos para el consumo humano y la exportación, aunque

parece inverosímil que no exista un plan estratégico con el objetivo de proteger terrenos agrícolas intangibles.

Al revisar la Ley Orgánica de esta institución, Decreto Legislativo N° 997, en el Art. 4 se establece: “El Sector Agrario comprende las tierras de uso agrícola, de pastoreo, las tierras forestales, las eriazas con aptitud agraria, los recursos forestales y su aprovechamiento; la flora y fauna”. Y como uno de los recursos elementales para la producción agrícola es la tierra, se hace indispensable implementar políticas que contribuyan a su conservación de forma integral con otras instituciones. En el Art. 2 del Reglamento Interno de Organización y Funciones en el Art. 2 Ámbito de Competencia.

- El Ministerio de agricultura y Riego ejerce su competencia a nivel nacional en las siguientes materias: a) tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y eriazas con aptitud agraria. En conclusión, podemos notar que forma parte de su ámbito como se establece en su normativa.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

2. Determinar si hubo incidencia en el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018.

Para limitar la libertad de disposición de tierras agrícolas al ciudadano se debe dar una oportunidad de obtener beneficios económicos, lo cual es muy difícil pues usualmente se cultiva en zonas pequeñas y parte de la producción está destinado al autoconsumo, cultivos de subsistencia familiar.

El objetivo de la DRAJ no solo radica en la producción del sector agrícola sino en promover el consumo de alimentos orgánicos e importancia económica de nuestra región que son destinados a la exportación y al consumo local.

Como ya se infiere de la recomendación transcrita, si se debe dar oportunidades de obtener beneficios económicos a los propietarios de terrenos agrícolas, entonces, evidentemente lo hacen por necesidad. Esta práctica se ve fortalecida pues si bien es cierto el Ministerio de Agricultura tiene por función primordial emitir los títulos de propiedad ubicados en zonas rurales a cargo de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, función que ha venido cumpliendo con la finalidad de formalizar los predios rurales, para que estos accedan a créditos, tengan seguridad sobre sus derechos y los productos de sus siembras, incentivar la inversión y tecnificación de la agricultura. Ya que en la mayoría de casos eran informales, o son heredados de generación en generación. Su depreciación justamente se ve influenciada por la falta de registro o de la formalidad. Actualmente el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural labora con restricción de presupuesto razón por la cual cada año reduce sus metas puesto que no cuenta con financiamiento externo como lo fue en sus inicios.

Al no estar formalizados, no contar con supervisiones, las tierras agrícolas no solo no pueden estar siendo utilizados para construcciones o fines urbanos, sino para la misma actividad agraria u otras sin asesoramiento técnico, empobreciendo este recurso natural.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Determinar si hubo incidencia en la persecución del uso indebido de tierras agrícolas por parte de las municipalidades, policía y ministerio público en la Provincia de Huancayo-2018.

Que, respecto a la protección de tierras agrícolas, los municipios son las entidades encargadas a nivel de las zonas urbanas de brindar a los ciudadanos un título de propiedad conjuntamente con COFOPRI, por ende, los propietarios están en libertad de disponerlos en venta, lotizarlos, construcción, etc. Los trámites de cambio de uso de tierras agrícolas no se dan, por lo que las municipalidades brindan las licencias de construcción sin ningún documento del sector agrario.

No existe ningún documento legal mediante el cual las DRAJ brinde una opinión técnica que se adjunte al trámite del cambio de uso de tierras o suelos para la construcción de las viviendas. Así se puede realizar urbanizaciones en suelos con gran riqueza agrícola y ecológica.

Al respecto, se realizó una visita a la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Huancayo, donde accedieron a facilitarnos los requisitos para obtener una licencia de construcción, y confirmamos lo expuesto por el entrevistado. No hay ninguna restricción para el ciudadano quien desea disponer de un terreno agrícola mayormente para edificar una vivienda familiar o cualquier otra, básicamente las especificaciones son la accesibilidad de servicios básicos con los que cuente el administrado.

El papel de COFOPRI (Organismo de Formalización de Propiedad Informal) es justamente la de otorgar los títulos de propiedad a los propietarios de inmuebles en zonas urbanas a nivel nacional. Solo de manera excepcional esta institución ha cumplido con

la titulación de zonas rurales. Mediante el Decreto Supremo N° 018-2014 de fecha 3 de noviembre de 2014 se dispone la transferencia del Catastro Rural de COFOPRI al Ministerio de Agricultura y Riego, en las diversas direcciones regionales. Por lo expuesto, no tiene competencia actualmente para la titulación e incluso formalización de inmuebles situados en zonas rurales.

Para cotejar la información brindada acerca de un documento técnico emitido por el MINAGRI, el Ministerio Público solicita un informe sobre el terreno su tipo y suelos, no obstante, solo en la condición de haber una investigación o diligencias preliminares iniciadas, situación que casi no se presenta como se ha probado de forma fehaciente en la presente investigación.

En el Texto Único de Procedimientos Administrativos, tanto de la Municipalidad de Huancayo como del Ministerio de Agricultura y Riego, no se ha establecido el trámite de cambio de uso. Evidentemente, al proponerla como exigencia, sería imprescindible plantear políticas integrales de mayor apoyo y tecnología al sector agrícola. No se puede restringir la libertad de un propietario si se le destina a la pobreza o al rezago económico. Queda en una sensación de incertidumbre e inseguridad sobre la protección de tierras agrícolas pues tanto el Ministerio de Agricultura, la Municipalidad, la Policía Ecológica y la Fiscalía de Prevención del Delito tienen a su cargo velar por ello, sin que implique de forma tajante una sanción penal pues como hemos visto esta es de última ratio.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

3. Determinar si fue afectado al medio ambiente por la utilización indebida de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo-2018.

La reducción de tierras agrícolas exige que en las zonas de producción se siembre más de una vez al año. El uso de fertilizantes y componentes químicos, impide la regeneración natural del suelo generando la contaminación ambiental.

Nos advierte que los suelos agrícolas no son los únicos sin normas de protección, también las zonas de cultivo forestal, de pastizales o praderas naturales, etc. también se ven reducidos, así como algunas especies de flora y fauna que tienen gran impacto sobre el ambiente.

Las repercusiones a corto plazo y en el ámbito local si sería la degradación del suelo el cual es irrecuperable, mas no es la única ni la más importante, porque como región se ha tenido exportaciones e incluso el comercio interno que genera los productos agrícolas son de abastecimiento a la canasta familiar.

Según el Reporte Regional del Comercio en Junín emitido por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, hasta el año 2017 (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, 2017), las exportaciones en nuestra región crecieron gracias a los minerales, no obstante, también hubo un crecimiento importante en el sector agrícola, por la producción de cúrcuma y jengibre. Una de las razones entonces de la escasa preocupación de las autoridades se sustenta en que la agricultura no es la principal fuente de ingreso al país sino la minería.

Pero nuestra región tiene a los siguientes productos con potencial de explotación: achiote, aguaymanto, ají, alcachofa algarrobo, banano, cacao, café, caigua, camote,

cañihua, cebolla, chancapiedra, cañihua, chía, chirimoya, arracacha, camu camu, frijol, culantro, maca, maíz, habas, olivo, mango, papa, maracuyá, zapallo, uña de gato, piña (Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo, 2016). Así que no sería onírico que también podría ser una principal fuente de ingreso para nuestro país.

Dentro del mercado interno, Huancayo y en general la región Junín “envía toneladas de productos agrícolas a mercados nacionales (Vivanco, 2016)”; entre estos productos se encuentran la papa, ajos, granadilla, alverja como grano verde. Definitivamente, la disminución de tierras agrícolas afectaría al encarecimiento del mercado para la canasta básica e incluso el desabastecimiento de algunos productos, trayendo como secuela la necesidad de tener que importarlos.

Aunque en la presente investigación no se han considerado los otros tipos de suelos los cuales son destinados para los pastizales, bosques, etc.; también tendrían una repercusión enorme pues la ganadería se ve comprometida, el empobrecimiento de los suelos por la disminución de zonas boscosas facilitarían la erosión, y con ello, el cambio climático.

Pareciera que, por tener ese grado de producción a nivel nacional e incluso internacional, la región contara con gran cantidad de tierras agrícolas, mas no es así, solo son 356 hectáreas de las 4419 que comprenden totalmente, de las cuales la mayor parte es de secano, es decir no cuenta con riego. Resulta hasta incomprensible la falta de compromiso y de preocupación por su conservación.

4.5. PRUEBA DE HIPÓTESIS

Siendo nuestra primera hipótesis específica: Existió incidencia de uso indebido de tierras agrícolas sin el trámite de autorización en Huancayo-2018.

- a. **De la recolección de datos obtenidos mediante las encuestas** realizadas en la muestra seleccionada a los funcionarios de la Municipalidad de Huancayo, como a la Policía Ecológica, se puede advertir sobre las preguntas N° 1 y N° 2 lo siguiente:

Tabla 28. Resultados de las encuestas pertinentes con la primera hipótesis

PREGUNTA	FUNCIONARIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE HUANCAYO	FUNCIONARIOS DE LA POLICÍA ECOLÓGICA
1. ¿Con cuánta frecuencia los ciudadanos utilizan tierras agrícolas para construir sus viviendas?	<ul style="list-style-type: none"> • SIEMPRE = 45% • CASI SIEMPRE = 55% • RARA VEZ = 0% • NUNCA = 0% 	<ul style="list-style-type: none"> • SIEMPRE = 29% • CASI SIEMPRE = 43% • RARA VEZ = 14% • NUNCA = 14%
2. ¿Con cuánta frecuencia los pobladores de Huancayo ofrecen terrenos agrícolas para lotizarlos para vivienda?	<ul style="list-style-type: none"> • SIEMPRE = 18% • CASI SIEMPRE = 82% • RARA VEZ = 0% • NUNCA = 0% 	<ul style="list-style-type: none"> • SIEMPRE = 57% • CASI SIEMPRE = 43% • RARA VEZ = 0% • NUNCA = 0%
3. ¿Es usual pretender formalizar la construcción después de construirla?	<ul style="list-style-type: none"> • SIEMPRE = 0% • CASI SIEMPRE = 9% • RARA VEZ = 82% • NUNCA = 9% 	<ul style="list-style-type: none"> • SIEMPRE = 43% • CASI SIEMPRE = 43% • RARA VEZ = 0% • NUNCA = 14%

En un enorme porcentaje, es decir, casi la totalidad de encuestados advierten que la práctica de la población en zonas rurales, tanto variar el uso como de ofrecer en venta, se dan de forma frecuente.

- b. **Sobre los datos obtenidos mediante las entrevistas** al arquitecto Luis Samalvides Santillana, ex Gerente de la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural de la Municipalidad de Chilca y al Director de la Oficina de

Estadística de la Dirección Regional de Agricultura, Mg. Juan Palacios Quintana, respecto a la hipótesis analizada responden lo siguiente:

Arq. Luis Samalvides Santillana: Pregunta 3 ¿Cuántas son las solicitudes de cambio de uso de tierras agrícolas que se presentan en el gobierno local? Si son muchas o pocos frecuentes ¿A qué se debe?

En Huancayo como Provincia si hay, aunque es muy poco frecuente. Solo pocos acceden al cambio de uso pues se tiene que aprobar mediante ordenanza municipal, en reunión con el alcalde y los regidores.

¿Con qué frecuencia en la provincia de Huancayo las autoridades municipales, provinciales y Ministerio Público han concertado actividades para detectar construcciones en tierras tipificadas como uso agrícola? No hay control de parte de ningún municipio y la informalidad está por delante de la Administración.

Mg. Juan Palacios Quintana: La Dirección Regional Agricultura de Junín tiene competencia en la titulación de tierras agrícolas, pero no cuenta con información sobre las hectáreas que comprende en la región. La Oficina de demarcación territorial del Gobierno Regional es quien cuenta con los Planos de Zonificación Ecológica y Económica. Es la DRAJ quien está encargado de registrar la producción agrícola en hectáreas y volúmenes de producción, realiza las intenciones de siembra, etc., de diversos productos bandera de la región. (Pregunta N° 1)

Sobre el arquitecto Samalviedes, nos explica que los ciudadanos construyen, pero mayormente no realizan la tramitación de cambio de uso

del suelo. Por otro lado, el funcionario de la Dirección Regional de Agricultura Junín, nos da a conocer que no cuenta la institución en la que labora información sobre la cantidad de tierras agrícolas y su conservación, datos que son sumamente relevantes para nuestro estudio.

En consecuencia, es de notar el parcial conocimiento de los datos respectivos a esta primera hipótesis.

c. **Sobre la revisión de carpetas fiscales**, teniendo en cuenta que, en el Ministerio Público, en la Presidencia de la Junta de Fiscales, solo se nos proporcionó información de dos investigaciones que se han llevado a cabo por delitos contra los recursos naturales, sin poder precisar a qué delito corresponden, entonces, se considera válida la hipótesis que este accionar no ha sido perseguido para una sanción penal.

d. **Otras fuentes consultadas:** Es imprescindible que se evalúe las siguientes fuentes las cuales coadyuvan a evidenciar la problemática planteada:

➤ El 2 de agosto de 2015, Edwar Añaguari, ex director de Estadística e Informática de la Dirección Regional de Agricultura informa que son cuatro los factores de la escasa producción de tierras agrícolas: cambio climático, las plagas, el crecimiento desordenado de la parte urbana y se crece horizontalmente más que verticalmente. (se subrayó lo relevante para nuestro estudio)

➤ El 2 de mayo de 2017, el arquitecto William Palomino, ex decano del Colegio de Arquitectos, expresó su preocupación por que Huancayo crece de forma acelerada y sin un ordenamiento: “En los

últimos nueve años se ha incrementado un 15% el crecimiento urbano en tierras que eran netamente agrícolas”.

- Estudio de Uso Actual de Tierras Agrícolas en el Departamento de Junín a Escala 1: 100000, elaborado por el Gobierno Regional de Junín: “Los terrenos con cultivo extensivo y riego a través de canales son ubicados en los suelos con características favorables para la agricultura, ocupan 33 990.60 ha siendo el 0.76% de todo el departamento. Los terrenos con cultivo extensivo en seco, ocupan 227 166.51 has siendo el 5.09% del área total departamental”.

Por consiguiente, se concluye que la hipótesis planteada se encuentra acreditada pues, si bien es cierto, no se obtuvo datos de investigaciones o sentencias sobre este delito, las autoridades encuestadas, entrevistadas, así como algunas que se han expresado por diversos medios de comunicación, evidencian sobre el accionar de muchos ciudadanos en la utilización de tierras agrícolas con fines urbanos u otros, hechos que no han sido perseguidos para una sanción administrativa o penal.

Respecto a la segunda hipótesis específica: **Existió incidencia de inacción por parte de las autoridades municipales, policiales y del Ministerio Público en perseguir el uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo -2018.**

- a. **De la recolección de datos obtenidos mediante las encuestas** realizadas en la muestra seleccionada a los funcionarios de la Municipalidad de

Huancayo, como a la Policía Ecológica, se puede advertir sobre las preguntas N° 1 y N° 2 lo siguiente:

Tabla 29 Resultados de las encuestas pertinentes con la segunda hipótesis

PREGUNTA	RESPUESTA
¿Las autoridades municipales sancionan a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas u otros usos?	Los mismos funcionarios respondieron: Siempre=0% Casi siempre=0% Raras veces =45% Nunca = 55%
¿Las autoridades policiales persiguen a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas u otros usos?	La Policía Ecológica respondió Siempre=0% Casi siempre=0% Rara vez= 72% Siempre= 28%
¿El Ministerio Público persigue a los ciudadanos que utilizan tierras agrícolas para viviendas u otros usos?	La Policía Ecológica respondió: Siempre= 0% Casi siempre= 0% Rara vez= 57% Nunca=43%

Respecto a la hipótesis planteada, los mismos funcionarios y servidores públicos expresan que no se ha realizado acciones de supervisión, prevención, menos sanción a los ciudadanos que hayan cometido este accionar pasible de una sanción administrativa como penal.

b. Sobre los datos obtenidos mediante las entrevistas

Al arquitecto Luis Samalvides Santillana, ex Gerente de la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural de la Municipalidad de Chilca y al Director de la Oficina de Estadística de la Dirección Regional de Agricultura, Mg.

Juan Palacios Quintana, respecto a la hipótesis analizada responden lo siguiente:

Luis Samalvides Santillana: Sobre las preguntas

¿Cuáles son las razones por las que no se ha actuado para denunciar a los órganos correspondientes y sancionar el uso indebido de tierras agrícolas? Las razones son varias: falta de autoridad, evitar enfrentamiento con los pobladores, corrupción, escasa logística.

¿Con que frecuencia se han realizado los mecanismos de control como multas, investigación fiscal o policial y Ministerio Público en la utilización indebida de tierras agrícolas o de otro tipo de usos? Se realizan en zonas urbanas menos zonas alejadas pues requieren de mayor presupuesto y disposición de personal.

Mg. Juan Palacios Quintana, La Dirección Regional de Agricultura de Junín tiene competencia en la titulación de tierras agrícolas, pero no cuenta con información sobre las hectáreas que comprende en la región. La oficina de demarcación territorial del Gobierno Regional de Junín es quien cuenta con los Planos de Zonificación Ecológica y Económica. Es la DRAJ quien está encargado de registrar la producción agrícola en hectáreas y volúmenes de producción, realiza las intenciones de siembra, etc., de diversos productos bandera de la región.

Que, respecto a la protección de tierras agrícolas, los municipios son las entidades encargadas a nivel de las zonas urbanas de brindar a los ciudadanos un título de propiedad conjuntamente con COFOPRI, por

ende, los propietarios están en libertad de si ponerlos en venta, lotizarlos, construcción, etc. Los trámites de cambio de uso de tierras agrícolas no se dan, por lo que las municipalidades brindan las licencias de construcción sin ningún documento del sector agrario. No existe ningún documento legal mediante el cual la DRAJ brinde una opinión técnica que se adjunte al trámite de cambio de uso de tierras agrícolas o suelos para la construcción de viviendas. Así se puede realizar urbanizaciones en suelos con gran riqueza agrícola.

Se advierte que en los gobiernos locales existe multiplicidad de razones para su inacción, desde los escasos de recursos hasta motivos de índole político pues se teme un enfrentamiento con la población. Respecto a la Dirección Regional de Agricultura, es visible el desconocimiento sobre sus competencias, en contraposición de lo que dicta su ley orgánica.

- c. **Respecto a la revisión de carpetas fiscales**, con criterio de investigación se podría afirmar que solo esta institución podría accionar en casos penalmente relevantes, que no se puede ejercer una sanción penal sobre cualquier ciudadano que utilice las tierras agrícolas para vivienda pues no cuenta con ingresos económicos suficientes para poder comprar un terreno en una zona urbana. Y aún en los casos de relevancia penal, al ser un delito penal en blanco, las mismas autoridades competentes no brindan los mecanismos suficientes para que este delito sea perseguible y se proteja el bien jurídico, estos mecanismos son:

- ✓ Ausencia de un Plan de Ordenamiento Territorial Actualizado con zonas de expansión urbana debidamente señaladas.
- ✓ Informe técnico especializado por parte de la Dirección Regional de Agricultura sobre el grado de afectación a este bien jurídico.
- ✓ Autoridades en estas entidades designadas con fines políticos y sin la preparación profesional requerida.

Respecto a esta hipótesis que es la más importante de esta investigación no basta con señalar que es válida sino pormenorizar las razones de la inacción de las autoridades de forma específica, siendo las siguientes:

En la Municipalidad Provincial de Huancayo:

- A. La Planificación Urbana y Rural depende del gobierno regional, el mismo que en ambos niveles de gobierno no se encuentran actualizados. Asimismo, el Plan de Acondicionamiento Territorial es una herramienta utilizada en salvaguarda de esta carencia.
- B. La ausencia de una debida distribución de competencias con el Ministerio de Agricultura. Actualmente la Gerencia de Desarrollo Urbano supervisa zonas urbanas o periurbanas, aunque también sanciona a las construcciones y actividades económicas informales en zonas rurales. Sin embargo, es parte de las funciones que debiera realizar en coordinación con el Ministerio de Agricultura.
- C. La escasa logística, ya que no se cuenta con personal suficiente para poder supervisar zonas rurales, así también, de la implementación de la tecnología que facilite este trabajo.

- D. El desincentivo de sancionar a ciudadanos que den usos diferentes a la tierra de zonas agrícolas ya que la mayoría de ellos tienen escasos recursos económicos, quienes no aportarían a los ingresos de la municipalidad. Por lo que, esta entidad se orienta a sectores con mayor poder adquisitivo.
- E. Razones de índole política, puesto que, al tener exigencia de respeto al ordenamiento territorial, ocasionaría enfrentamiento con ciertos sectores de la población, en desmedro de la imagen pública del alcalde y de sus funcionarios. Y al ser autoridades elegidas por periodos cortos, se encuentran a expensas de la aprobación pública.
- F. Elección de profesionales en la Gerencia de Desarrollo Urbano sin la preparación profesional requerida para el puesto. Incluso, por periodos breves de contratación, lo que nos les permite tener una política definida dentro del gobierno local.

En el Ministerio de Agricultura:

- A. Su labor está orientada a la producción agropecuaria y a las expectativas de siembra. No se encuentran establecidos mecanismos de supervisión ni protección de tierras agrícolas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de esta entidad, aunque se le reconozca esta competencia en su Ley Orgánica (Decreto Ley N° 25902, Art. 5 literal a).
- B. La ausencia de información actualizada de la cantidad de tierras agrícolas, la cual debiera ser compartida entre el Ministerio de Agricultura, el gobierno regional y provincial, COFOPRI y el Ministerio de Vivienda.

- C. Falta de iniciativa en actividades de articulación con diversas entidades para elaborar estrategias para la protección de las tierras agrícolas de forma sostenible con el crecimiento de las ciudades.

En el Ministerio Público:

- A. La Fiscalía no investiga y tampoco tiene articulado planes de supervisión en esta área.

Teniendo en cuenta la tercera hipótesis específica: **Hubo afectación al ambiente por el uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo - 2018.**

- d. De la recolección de datos obtenidos mediante las encuestas realizadas en la muestra seleccionada a los funcionarios de la Municipalidad de Huancayo, como a la Policía Ecológica, se puede advertir sobre las preguntas N° 9 y N° 10 lo siguiente:

PREGUNTA	RESPUESTAS DE LOS FUNCIONARIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE HUANCAYO	RESPUESTA DE LA POLICÍA ECOLÓGICA
¿Son trascendentales las repercusiones ambientales si se reducen las tierras agrícolas?	SIEMPRE=18% CASI SIEMPRE= 82% RARA VEZ=0% NUNCA=0%	SIEMPRE=14% CASI SIEMPRE=43% RARA VEZ=0% NUNCA=0%

En realidad, los funcionarios y servidores a los que se les ha encuestado han validado la hipótesis pues opinan que si habría repercusiones ambientales originado por la reducción de tierras agrícolas. No obstante, sin desvalorar los resultados obtenidos por los profesionales comprendidos como muestra, se tomará con mayor relevancia la opinión

del especialista pertinente, es decir, del funcionario que representa a la Dirección Regional de Agricultura.

- e. **Sobre los datos obtenidos mediante las entrevistas** al arquitecto Luis Samalvides Santillana, ex Gerente de la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural de la Municipalidad de Chilca y al Director de la Oficina de Estadística de la Dirección Regional de Agricultura, Mg. Juan Palacios Quintana, respecto a la hipótesis analizada responden lo siguiente:

Arq. Luis Samalvides Santillana: Las preguntas planteadas fueron:

¿Cuáles serían las repercusiones ambientales para nuestra localidad ante la escasez de tierras agrícolas?

Sí, definitivamente, en Huancayo, cada día aumentan 6 carros y se reducen los espacios agrícolas. La calidad del aire no es la que nos permite tener salud. Usted puede observar desde el mirador de El Cerrito una nube negra todas las noches sobre Huancayo, producto del excesivo número de carros.

En caso de reducirse las extensiones de terrenos agrícolas ¿A qué sectores de la población de la provincia de Huancayo afectaría directamente?

Principalmente a los distritos de Huancán, Cajas, Sapallanga, Pilcomayo ya que no solo son agrícolas, también ganaderas. Existen varias familias cuyos ingresos obtienen de estas actividades económicas.

Mg. Juan Palacios Quintana: La reducción de tierras agrícolas exige que en las zonas de producción se siembre más de una vez al año. El uso de fertilizantes y componentes químicos, impide la regeneración natural del

suelo generando la contaminación ambiental. Nos advierte que los suelos agrícolas no son los únicos sin normas de protección, también las zonas de cultivo forestal, de pastizales o praderas naturales, etc. también se ven reducidos, así como algunas especies de flora y fauna que tienen gran impacto sobre el ambiente.

Los profesionales entrevistados no solo abordan las consecuencias que tiene directamente en la pérdida de suelo con un enorme valor ecológico sino también en la calidad del aire, la explotación excesiva de los escasos terrenos agrícolas, y, por ende, la utilización frecuente de pesticidas, la disminución de flora y fauna. Asimismo, las repercusiones sociales como la afectación a las familias quienes sobreviven de esta actividad económica, así como el encarecimiento de la canasta básica familiar ya que desde nuestra provincia no solo se autoabastece de productos, también se provee a otras regiones.

Siendo la hipótesis general: Si existió inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales, ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo - 2018.

Se da por acreditada la hipótesis general puesto que a nivel administrativo no se ha realizado operativos en las tierras agrícolas por parte de la Municipalidad de Huancayo, (Ver Tabla N°11 y 29); asimismo no se ha realizado operativos de forma organizada entre la Policía Ecológica, el Ministerio Público y la Municipalidad para prevenir el uso indebido de tierras agrícolas (Ver Tabla 23 y

29, asimismo Anexo N° 1, 2 y 3), puesto que así se ha acreditado por la información recogida por estas tres instituciones.

4.6. CONSIDERACIONES RELEVANTES. –

A. IMPOSIBILIDAD DE PERSEGUIR ESTE DELITO DE FORMA INDISCRIMINADA. –

Respecto a los datos obtenidos en esta investigación, se ha corroborado que muchos ciudadanos utilizan las tierras agrícolas no para los usos planificados sino con fines urbanos e incluso otros usos. Al respecto, una pregunta se hace relevante ¿es necesario que este hecho sea perseguido por el Ministerio Público para imponer una sanción penal? La respuesta que se plantea en el presente trabajo definitivamente, y sin lugar a dudas, es negativa, cuando el impacto en el ambiente no es significativo, lo que amerita es una sanción administrativa.

En primer lugar, Quintero Olivares Gonzalo, en Represión Penal y Estado de Derecho; citado en la Tesis Doctoral del Dr. Luis Rodríguez Ramos, Sobre la Criminalización de Conductas, nos advierte que se debe tener en cuenta cuatro principios:

- a) Las leyes penales indican el mínimo ético social que ha de dominar la vida comunitaria.
- b) Ese mínimo se expresa en la prohibición de determinadas acciones u omisiones que atentan contra intereses que, por ser precisamente tenidos como esenciales por la mayoría de los ciudadanos delimitan las acciones que la comunidad no puede tolerar, las dirigidas contra ellos.

- c) Todas las leyes penales deben proteger bienes jurídicos encarnados por intereses valorados de forma positiva y esencial por la comunidad. Se trata de examinar empíricamente superando el ámbito de la ética social, hasta qué punto la criminalización de un determinado comportamiento contribuye a la salvaguarda del orden social y el efecto que produce la prohibición penal no ya en la conducta concreta directamente afectada, sino en otros problemas sociales relacionados en la misma, esto significaría que la estigmatización de una conducta como criminal solo debe recaer sobre aquellas normas respecto a las que existe consenso y no sobre las susceptibles de diversas interpretaciones o que no existan a la interpretación mayoritaria.
- d) Si la ley penal tutela valores e intereses que afectan o preocupan a un grupo, entonces esa ley no será derecho.

Teniendo en cuenta estos principios, podremos afirmar que el accionar de los ciudadanos quienes construyen sus viviendas en zonas agrícolas, o las ofrecen para fines de urbanización u otros, según el principio explicado en el literal b) *Ese mínimo se expresa en la prohibición de determinadas acciones u omisiones que atentan contra intereses que, por ser precisamente tenidos como esenciales por la mayoría de los ciudadanos delimitan las acciones que la comunidad no puede tolerar, las dirigidas contra ellos, es un accionar no solamente tolerado y hasta impulsado por diversos sectores. Según CAPECO (Cámara Peruana de Construcción: 2019), y la afirmación proporcionada por el presidente de esta institución señaló: “la informalidad*

es un fenómeno complejo que atraviesa todo nuestro tejido social y afecta al aparato productivo nacional, además de haberse convertido en el principal problema ambiental del país”. Asimismo, en La República (La República, 2018) se informó: “En el Perú, se estima que solo el 20% son viviendas formales”.

En nuestra muestra y en el análisis planteado, que viene a ser la provincia de Huancayo, el Arquitecto Samalviedes, entrevistado, contestó: *No existe control de parte de ningún municipio y la informalidad está por delante de la Administración y la legalidad, solo se supervisa las zonas urbanas.* Incluso en parte de las respuestas obtenidas de la encuesta realizada en la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Huancayo, a la pregunta *¿Es usual pretender formalizar una construcción después de construirla?*, un 82% respondió que raras veces, siendo este nivel de gobierno la institución competente de su tramitación.

Respecto al tercer principio abordado en el literal c): *“solo debe recaer sobre aquellas normas respecto a las que existe consenso y no sobre las susceptibles de diversas interpretaciones o que no existan a la interpretación mayoritaria”.* Sobre si debe recaer sanción penal por el uso indebido de tierras agrícolas, ni siquiera existe consenso pues ni conocimiento se tiene del tema. Así en la encuesta realizada a la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Huancayo, ante la pregunta *¿se debe sancionar a los ciudadanos que no respetan las tierras agrícolas y cambian su uso (...)*

?, respondieron: siempre, un 27%; y un 73% casi siempre, que contrastado con preguntas personales realizadas a los funcionarios y servidores públicos no tenían referencia sobre el delito, además no se veían comprometidos si quiera con las sanciones administrativas. Esta relevante antítesis entre las respuestas obtenidas en la encuesta y las respuestas a preguntas verbales obtenidas, son manifiesta expresión de la falta de consenso. De la misma manera, al haber solicitado información al Ministerio Público sobre las carpetas fiscales aperturadas por este delito, tampoco contaban con conocimiento del tema.

En consecuencia, la tipificación de este delito interesó al legislador, la razón principal para la creación de la Ley 292633, en el contexto en el que el gobierno peruano tuvo que firmar el Tratado de Libre Comercio suscrito con Estados Unidos por la exportación de productos madereros, agrícolas, etc.; pero, no ha calado un asentimiento ni en los ciudadanos menos en los funcionarios y servidores públicos.

En segundo lugar, Hulsman citado en la Tesis Doctoral del Dr. Luis Rodríguez Ramos, sobre la criminalización de conductas, aborda otros criterios para la criminalización de conductas:

- a) No debe criminalizarse concepciones morales.
- b) No debe criminalizarse para hacerse creer que se solucionó un problema.
- c) Ni comportamientos de grupos generalmente débiles.

- d) Ni comportamientos que solo pueda conocer la policía cuando investiga por propia cuenta y no mediante denuncia.
- e) Ni comportamientos demasiado frecuentes como el aborto, por ejemplo.
- f) Ni comportamientos que son de la vida privada de los sujetos.
- g) Ni criminalizar comportamientos que la mayoría considera admisibles.

Sobre los criterios dados por Hulsman, es imprescindible enmarcarse en los descritos en las letras c), e) y g); es decir, comportamientos de grupos generalmente débiles, comportamientos demasiado frecuentes, y comportamientos que la mayoría considera admisibles. Sobre el segundo aspecto, no se ampliará más puesto que en líneas anteriores ya se describió cuán frecuente es la informalidad de las construcciones y de los usos de los suelos diferentes al agrícola.

Respecto a la criminalización respecto a comportamientos de grupos generalmente débiles, se puede advertir que la mayoría de personas las cuales adquieren un predio de uso agrícola o también denominado rústico, para vivienda lo hacen por la poca asequibilidad del precio, ya que el suelo urbano suele ser oneroso. Según cifras del INEI, mientras la tasa de pobreza rural al 2017 en la costa es de tan solo 25%, en la sierra esta proporción es de casi el doble (49%). Justamente porque los grupos familiares que se dedican a la agricultura tienen una economía de subsistencia, quienes construyen sus casas en estas zonas y también las ofrecen para destinarlas a

la construcción. En Huancayo, los valores de los terrenos se incrementan teniendo en cuenta que en esta provincia es altamente comercial (Diario Correo, 2014). El suelo urbano por tener acceso a los servicios básicos, suele tener un costo elevado, tanto es así que el mismo gobierno ha creado diversos programas para coadyuvar a varias familias a la obtención de su predio o la construcción de sus viviendas. Aun así el 55% de las familias en Junín, no tiene casa propia, más de 20 mil hogares necesitan una casa propia, pues perciben ingresos menores al sueldo mínimo vital (Diario Correo, 2019).

El hecho de estar al amparo de la informalidad es una conducta que la mayoría considera admisible, puesto que, en la década de los años 80 y 90, como secuela del terrorismo, muchas familias comenzaron a salir de sus tierras y emigraron a zonas urbanas, donde encontraron mayor seguridad. Posteriormente, el mismo gobierno, tuvo programas de formalización de predios con COFOPRI (Organismo de Formalización de la Propiedad Informal). Las tierras invadidas no solo pertenecían al Estado, también a particulares.

En este sentido, la persecución penal solo debe admitirse si es que genera un impacto que se considere relevante, no es justificable que el Ministerio Público haga ejercicio de su función investigadora para ir en pos de la población de escasos recursos. Este accionar incluso atentaría contra el principio de subsidiariedad, es decir, que el Derecho Penal solo debe habilitarse cuando otras formas de control social hayan fracasado. En este

sentido, las autoridades administrativas no han tenido un actuar diligente; y esa no es una razón de peso para incrementar la enorme carga que pesa sobre el Ministerio Público.

Sin embargo, ante las personas quienes, detrás de una organización como las empresas jurídicas, actúan lesionando el ambiente, generando un impacto considerable dentro de nuestro entorno, sí justifica que sean perseguidas desde el Derecho Penal. Se debe tener en cuenta, además que, en varios países de Latinoamérica, como Colombia, persiguen este delito si es que tiene un impacto relevante en el ambiente.

El legislador, en el Código Penal vigente, aprobado por Decreto Legislativo N° 635, en el que incluía el delito de uso indebido de tierras agrícolas en el Título XIII, Delitos contra la Ecología, ha procurado la protección de este bien jurídico. Asimismo, con la modificación de este Código por la Ley N° 29 263, incluyendo a este delito dentro del Capítulo II Delitos contra los Recursos Naturales, incluido en el mismo Título III con la denominación: Delitos Ambientales, persiste en la tipificación de este delito puesto que un recurso muy importante, además indispensable para una de las actividades económicas más importantes del país, es la tierra agrícola; por lo que, se debe considerar su persecución en casos que tengan relevancia jurídica y no sea pues un delito de bagatela.

B. LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA PARA EL USO INDEBIDO DE TIERRAS AGRÍCOLAS. –

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, se desprende que la utilización de tierras agrícolas para fines urbanos u otros, merecen una sanción administrativa en la mayoría de casos; pero es necesario evaluar varios aspectos.

- ✓ **Sobre la competencia**, la Municipalidad Provincial de Huancayo, según la normativa pertinente, la Ley Orgánica de Municipalidades, Art. 73° Materias de competencia municipal, 1.- Organización del espacio físico- uso del suelo: 1.1.- Zonificación, 1.2.- Catastro Urbano y Rural.

De acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones, en el Art. 54 De la Gerencia de Desarrollo Urbano, son sus funciones:

- a) Formular los Esquemas de Zonificación de áreas urbanas conforme al plan urbano.
- b) Formular planes de desarrollo de asentamientos humanos.
- c) Disponer la elaboración y mantenimiento del catastro urbano y rural.
- d) Disponer el otorgamiento de habilitaciones urbanas.
- e) Disponer el otorgamiento de licencias de construcción, remodelación y demolición de edificaciones.

Por lo que, está debidamente determinada la competencia de esta entidad para delimitar los usos de suelo, además de las licencias de

construcción. Es la única entidad, ya no la Dirección Regional de Agricultura de demarcar la zonificación por usos, de llevar a cabo un catastro urbano y rural. Es decir, desde la defensa del respeto a la Planificación Urbana Rural.

De acuerdo al Art. 3 del Decreto Ley 25902, Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura: *“el ámbito del sector agrario comprende las tierras de uso agrícola, de pastoreo, forestal y eriazas de aptitud agraria a su vez, los álveos y cauces de los ríos y sus márgenes; las aguas de los ríos, lagos y otras fuentes acuíferas de uso agrario; la infraestructura hidráulica para la producción agraria; los recursos forestales, flora y fauna; los cultivos, la crianza animal, silvicultura, aprovechamiento de maderas y de productos silvestres; los servicios que le concierne en materia de tecnología agraria; de protección y sanidad agraria; lo relacionado a la conservación y manejo de los recursos naturales, la agroindustria, agro exportación y la comercialización de productos e insumos”*. Es decir, el Ministerio de Agricultura también tiene competencia frente a las tierras agrícolas como protección de un recurso natural.

No obstante, es a la Municipalidad Provincial de Huancayo a quien le corresponde imponer una infracción administrativa por modificar el uso establecido, puesto que incluso puede negar la habilitación urbana de ciertos sectores con potencial agrícola, demoler, imponer multas. Su función es la protección de la planificación urbana.

- ✓ **Sobre los incentivos y desincentivos para imponer sanciones.** La Gerencia de Desarrollo Urbano, se orienta por el Cuadro de Infracciones y Sanciones (CUIISA), entre las infracciones y sanciones que nos interesan están:
- Ejecutar obras de habilitación urbana no autorizadas, sancionada con un 30% de una Unidad Impositiva Tributaria, calculado en S/1260 soles. No es subsanable.
 - Efectuar propagandas por cualquier medio de difusión sobre la venta de lotes o parcelas, construcciones sin contar con autorización, sancionada con un 15% de una Unidad Impositiva Tributaria, calculado en S/630 soles. No es subsanable.
 - Construir sin respetar la zonificación normada en el Plan de Desarrollo Urbano es sancionado con el 10% del VOC.

En consideración a estas infracciones, pueden resultar un desincentivo a transgredirlas ante las personas naturales, aunque sería factible el establecimiento de políticas de acceso de estas personas económicamente vulnerables a inmuebles dentro del ratio urbana, políticas que incluso pueden implementarse junto con el Ministerio de Vivienda.

Para las personas jurídicas, los montos son mínimos y al ser montos irrisibles, en realidad no disuaden contravenirlas. Por ello, se debe aumentar por lo menos en 5UITs, en la primera infracción, ya que ejecutar obras de habilitación urbana no autorizadas, no es un

accionar propio para el inversor privado quien tiene que contar con los permisos al día, no se puede alegar desconocimiento puesto que detrás de una persona jurídica existen innumerables profesionales quienes cumplen diversas labores.

En 3UITs en la segunda infracción, ya que el realizar propagandas y demás no solo es una infracción sino constituye una información falsa ante el posible consumidor.

El doble de lo construido en la tercera infracción para que ya no solo el inversor privado consienta el gasto que incurre su demolición sino además un costo adicional que lo aleccione de invertir en acciones ilegales.

Pero, existen varios desincentivos para poder hacer ejercicio de estas sanciones, aparte de la mencionada, así podemos citar en la entrevista realizada al Arquitecto Luis Salmavides Santillana ¿Con qué frecuencia se han realizado los mecanismos de control como multas, investigación fiscal o policial, en la provincia de Huancayo para proteger las tierras de uso agrícola de otro tipo de usos? Respondió: *“Se realizan en las zonas urbanas menos en las zonas alejadas pues requieren mayor presupuesto y disposición de personal”*.

E incluso no hay un adecuado cobro de las multas impuestas. Respecto a la pregunta planteada al mismo especialista ¿Por qué cree que haya desincentivos para perseguir el delito del uso indebido de tierras agrícolas?, explicó: *“No existe razonabilidad en multar a un*

ciudadano con un monto mayor al de los impuestos mensuales que tiene. No sería operativo ni concreto”.

Los ingresos que percibe la municipalidad por impuesto predial y el impuesto vehicular, por ejemplo, no son cancelados por los administrados. Así, para el 31 de diciembre de 2018, el 35% de los propietarios de las viviendas no había cancelado este tributo (Diario Correo, 2018). Es parte de la política de esta entidad, así como en muchas otras realizar amnistías para reducir los montos adeudados y lograr un pronto pago ya que el proceso de embargo es largo y costoso, incluso viéndose favorecidos ya que la prescripción de la deuda es de cuatro años.

En los antecedentes de la presente investigación, se consideró la tesis *El espacio público y su influencia en la calidad de vida de la población, cuyo autor es Telmo Adolfo Barrientos Baldeón*, como parte de los resultados obtenidos, la población pide más actividades recreativas, lo anecdótico es que desean que estas sean dirigidas por las juntas vecinales y no las escuelas, los lugares religiosos ni clubes, tampoco el gobierno local. Y precisamente, la percepción que tiene el ciudadano respecto a las municipalidades no es de aprobación, por ello tampoco se siente comprometido por cumplir con los tributos, menos con las sanciones impuestas pues no ve reflejada su inversión en la calidad de vida de la ciudad.

En conclusión, los disuasivos para la imposición de multas son por la escasa logística con la que cuenta para realizar las supervisiones y trabajos de campo, la escasa expectativa de recaudación de recursos económicos por las multas impuestas, el bajo nivel adquisitivo de los pobladores los cuales generalmente construyen sus viviendas en terrenos agrícolas, el imperceptible reconocimiento a las municipalidades para el uso racional de los recursos en favor del desarrollo local.

Al contrario, si existe un estímulo y es cuando se trata de personas jurídicas, quienes, aunque sean muy pocas, pongan en oferta los inmuebles sin haber concluido los trámites correspondientes. Las multas, sin embargo, no se diferencian o racionalizan del grado de afectación o alteración al ordenamiento territorial sino toman como referencia la Unidad Impositiva Tributaria, por ello, es un monto irrisorio, el cual puede crear un incentivo a transgredir la norma. Asimismo, es imprescindible que en los trámites de habilitación urbana o de cambio de uso de suelo, de acuerdo a las actividades que realicen, no solo debieran presentar de forma documentada un informe de impacto ambiental.

C. PROPUESTAS LEGISLATIVAS. –

Sobre la entrevista realizada al Mg. Juan Palacios Quintana, director de la Dirección de Estadísticas e Información Agraria de la Dirección Regional de Agricultura Junín, nos informó sobre lo siguiente:

La Dirección Regional Agricultura de Junín tiene competencia en la titulación de tierras agrícolas, pero no cuenta con información sobre las hectáreas que comprende en la región. La Oficina de demarcación territorial del Gobierno Regional es quien cuenta con los Planos de Zonificación Ecológica y Económica. Es la DRAJ quien está encargado de registrar la producción agrícola en hectáreas y volúmenes de producción, realiza las intenciones de siembra, etc., de diversos productos bandera de la región.

Se puede exigir que la Dirección Regional de Agricultura tome mayor iniciativa, ya que, si tiene competencia, como se corrobora en el cuerpo legal antes citado (Art. 3 de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura), pues debiera también tener como parte de sus registros institucionales los planos de catastro del área urbano y rural de la provincia y de la región. Esta información es valiosa pues no solo constituye una información que permite funcionalidad, es solo el primer paso a otros más decisivos y estratégicos.

También expresó:

Que, respecto a la protección de tierras agrícolas, los municipios son las entidades encargadas a nivel de las zonas urbanas de brindar a los ciudadanos un título de propiedad conjuntamente con COFOPRI, por ende, los propietarios están en libertad de disponerlos en venta, lotizarlos, construcción, etc. Los trámites de cambio de uso de tierras agrícolas no se dan, por lo que las municipalidades brindan las licencias de construcción sin ningún documento del sector agrario.

No existe ningún documento legal mediante el cual las DRAJ brinde una opinión técnica que se adjunte al trámite del cambio de uso de tierras o suelos para la construcción de las viviendas. Así se puede realizar urbanizaciones en suelos con gran riqueza agrícola y ecológica.

La Municipalidad Provincial de Huancayo, es cierto, tiene como parte de su competencia la supervisión del cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial, puede imponer sanciones por el cambio no autorizado del uso del suelo, como ya se ha desarrollado; pero no es la única entidad competente. Tomando como fundamento la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura, quien es el ente idóneo para cautelar la tierra agrícola y los demás recursos agrícolas es justamente este ministerio. Si no existe el instrumento legal mediante el cual el municipio solicite una consulta sobre la afectación al terreno agrícola y sobre la admisibilidad del cambio de uso del suelo, entonces es evidente que se puede incluir dentro del Reglamento de Organización y Funciones de ambas entidades, así se propone que se considere del modo siguiente:

Reglamento de Organización y Funciones de la Gerencia de Desarrollo Urbano de Municipalidad de Huancayo

Artículo 56.- Son funciones específicas de la Gerencia de Desarrollo Urbano:

- a) Formular los Esquemas de Zonificación de áreas urbanas conforme al plan urbano.
- b) Formular planes de desarrollo de asentamientos humanos.

- c) Disponer la elaboración y mantenimiento del catastro urbano y rural en coordinación y consulta con la Dirección Regional de Agricultura
- d) Disponer el otorgamiento de habilitaciones urbanas previa coordinación y consulta con la Dirección Regional de Agricultura competente en salvaguarda de los recursos agrícolas y su conservación. (...)
- h) Imponer las sanciones administrativas contenidas en el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas (RAS) y Cuadro Único de Infracciones y Sanciones (CUIS).

En ese sentido, la Gerencia de Desarrollo Urbano tendrá que hacer la consulta respectiva para la elaboración del catastro urbano y rural y las habilitaciones urbanas a la Dirección Regional de Agricultura; ambas para que no solo se considere el aumento de la población urbana; sino en aras de protección de las tierras agrícolas y ver de qué manera se puede gestionar el territorio para lograr un crecimiento más horizontal que vertical.

Sobre el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, se sugiere la siguiente modificación:

Art. 63.- Dirección de Saneamiento de Propiedad Agraria y Catastro Rural, tiene las siguientes funciones:

- a) Promover la formulación de planes, estrategias, normas, directivas, lineamientos y estándares para el saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de

las comunidades campesinas y comunidades nativas, y para la administración del catastro rural, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Rural.

- b) Administrar la base de datos del Catastro Rural, así como facilitar el acceso de este a los órganos, programas, proyectos especiales, organismos públicos adscritos al Ministerio y gobiernos regionales, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial y la normatividad vigente.
- c) Organizar y conservar el Archivo Técnico Cartográfico y Catastral Rural a nivel nacional, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial.
- d) Elaborar normas y especificaciones técnicas para la realización de las actividades de fotometría, topografía y geodesia, cartografía y catastro, sistemas de información geográfica y procesamiento de imágenes satelitales, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial.
- e) Consolidar la información catastral que generen los órganos, programas, proyectos especiales del Ministerio y sus organismos públicos adscritos, de acuerdo a las especificaciones técnicas que se requiera.
- f) Prestar asesoramiento técnico legal a los gobiernos regionales para el adecuado cumplimiento de las funciones en materia de

saneamiento físico- legal, formalización y catastro rural, en lo que corresponda.

- f) Emitir opinión técnica sobre la habilitación urbana y zonas de expansión urbana en coordinación con el gobierno regional y municipal.
- g) Las demás funciones que le sean encomendadas por el Director General y las que corresponda por el mandato legal expreso.

Art. 65.- Funciones de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios. –

- a) Proponer planes estrategias normas lineamientos programas y proyectos para mejorar la gestión ambiental del sector, el aprovechamiento sostenible del recurso suelo de uso agrario, y la reducción de la vulnerabilidad y su adaptación al cambio climático en el sector, con la finalidad de conservar y aprovechar sosteniblemente los recursos naturales renovables de su competencia.
- b) Conducir la gestión ambiental del sector, emitiendo la opinión previa respecto a iniciativas, proyectos y normas, que se encuentran bajo el ámbito de su competencia, de acuerdo a la normativa vigente;
- c) Evaluar las políticas, normas y resoluciones en materia ambiental emitidas por las entidades públicas a nivel sectorial, regional y local, reportando en caso de inconsistencias a las autoridades correspondientes.

- d) Aprobar los instrumentos de gestión ambiental del sector, así como el levantamiento de suelos, en el marco de la normatividad vigente.
- e) Conducir el registro de consultoras ambientales del sector y el Registro Nacional de Especialistas en Levantamiento de Suelos.
- f) **Emitir opinión técnica en los procedimientos de evaluación del componente ambiental que le sean requeridos por otros sectores.**
- g) Emitir el informe técnico ambiental en las solicitudes de registro de los plaguicidas de uso agrícola;
- h) Conducir la supervisión, fiscalización y la auditoría ambiental de los proyectos o de las actividades en el marco de los estudios ambientales aprobados; así como el monitoreo del uso de plaguicidas químicos de uso agrícola.
- i) Aplicar sanciones por las infracciones ambientales en el ámbito de su competencia, de acuerdo a la normatividad vigente.
- j) Generar, procesar y automatizar la información cartográfica y satelital, relacionada con los recursos renovables de su competencia, manteniendo actualizada su base de datos, con arreglo a lo dispuesto en el Sistema Nacional de Información Ambiental, Sistema Integrado de Estadística Agraria, Sistema Nacional de Información para la gestión del riesgo de desastres y a la normatividad vigente.

- k) Proponer, conducir y supervisar la Clasificación de Tierras por su capacidad de uso mayor en el ámbito nacional en el contexto agrario, en concordancia con el Ministerio del Ambiente.
- l) Proponer convenios nacionales e internacionales, así como implementar y evaluar su cumplimiento en el ámbito de su competencia, en coordinación con los otros sectores, cuando corresponda.
- m) Expedir resoluciones en los asuntos que le corresponda, conforme a la normativa vigente, y
- n) Las demás funciones que le sean encomendadas por el Viceministro (a) y las que le corresponda por mandato legal expreso.

Como podemos notar, el subrayado es la sugerencia propuesta, ya que el municipio tiene la dificultad de contar con escasa logística, coordinando actividades con la Dirección Regional de Agricultura se concrete y se realice con mayor facilidad, además de la debilidad normativa descrita por el representante de la Dirección Regional de Agricultura, quien debe dar una opinión técnica sobre la afectación al terreno agrícola, la conveniencia de su cambio de uso, con la finalidad de que su protección sea idónea y oportuna, función que como hemos visto en lo resaltado en negrita, también está descrita en su reglamento más no se ejerce esta función.

D. RESPUESTA DESDE LA POLÍTICA CRIMINAL. –

La política criminal es la articulación de aquellas respuestas preventivas desde la evaluación de determinados comportamientos humanos, que cuando se

verifica la afectación de determinados bienes jurídicos de interés general, Francesco Palazzo afirma que el legislador puede tener tres grandes opciones político-criminales: criminológica, estructural y normativa.

La primera, CRIMINOLÓGICA, es una opción de largo alcance que requiere mucho esfuerzo y tiempo, es difícil de calcular, pero resulta necesario prevenir, para evitar consecuencias mayores a largo plazo, es muchas veces poco entendida, porque los resultados se obtendrán en plazos muy amplios.

La segunda ESTRUCTURAL, es fortalecer la estructura judicial y penitenciaria para afrontar el incremento de la criminalidad; la tercera opción NORMATIVA obliga al legislador a adoptar soluciones normativas que son económicas para el Estado, pero el costo supone falta de coherencia en el sistema, obligando a colocar diferentes penas para aligerar la población reclusa (Palazzo, 2001, pág. 434); lo que implica, que se tratan de medidas a corto y mediano plazo; es cierto que las propuestas de política criminal dentro de los plazos antes citados, no son atractivos para los políticos; sin embargo, nuestra propuesta, es que se centre desde la primera es decir CRIMINOLÓGICA, con la finalidad de prevenir la desaparición de los predios agrícolas; así como para que, no se sigan vendiendo ni comprando estos predios, con fines habitacionales.

El presupuesto del erario nacional, desde nuestra reflexión, no ha correspondido a las necesidades o urgencias del país. Ha sido el antojadizo platillo al gusto momentáneo y populista de los gobernantes. Precisamente, no es tampoco, la finalidad agotar los recursos en personal y medios materiales,

de instituciones que cuentan con una labor compleja como el Ministerio Público, ya que según la titular del Ministerio Público, Zoraida Ávalos, ha solicitado mayores recursos para el fortalecimiento de las fiscalías a nivel nacional y a pesar de las disposiciones presupuestarias para este año (La República, 2019), son insuficientes, sobre todo teniendo en cuenta que nuestro país es el segundo con más altas cifras de inseguridad en América Latina después de Venezuela (La República, 2018), siendo nuestro país catalogado como el tercero en mayor percepción de corrupción en América Latina, y el tercer país del mundo con mayor incidencia en delitos de violencia contra la mujer.

La primera alternativa, la que intenta desentrañar las causas de la criminalidad para proponer acciones de prevención y políticas institucionales integrales, serían las más apropiadas, entre ellas se plantea lo siguiente:

a) Desde el Ministerio de Agricultura:

- ✓ Se articule acciones de protección de las tierras agrícolas y de los recursos de su competencia, como, por ejemplo, no solo incentivos a la alta productividad sino a la sostenibilidad del suelo.
- ✓ Compromiso de forma permanente en la supervisión para prevenir la invasión de terrenos agrícolas intangibles, así como de los demás recursos.
- ✓ Programas dirigidos a promover la utilización de fertilizantes y abonos ecológicos, los cuales no afecten la riqueza de los suelos.

- ✓ Promover el consumo de productos agrícolas orgánicos, si el mercado exige, el agricultor tendrá que adaptarse a esa demanda. Esto se debe realizar concientizando a la población sobre las repercusiones ambientales y en la salud pública.
- b) Desde los gobiernos regionales y municipales:
- ✓ Destinar el presupuesto necesario para realizar los estudios que hagan posible un Plan de Ordenamiento Territorial actualizado, ya que la Municipalidad Provincial cuenta con uno que data del 2006 al 2011.
 - ✓ Que se solicite opinión a la Dirección Regional de Agricultura sobre el cambio de usos de suelo agrícola, forestal y otros, a fin de una toma de decisión con fundamentos en criterios proporcionados por los especialistas pertinentes.
 - ✓ Una vez logrado un ordenamiento territorial vigente se respete sus lineamientos con bastante rigurosidad, para elevar el nivel de vida con la calidad de distribución de usos del suelo.
 - ✓ Se coordine de forma eficiente las zonas de habilitación urbana con los programas ofrecidos por el Ministerio de Vivienda
- c) En el Ministerio de Vivienda:
- ✓ El programa Fondo Mi vivienda, proporciona subsidios para que las personas puedan adquirir un inmueble, o construir sus viviendas cuando cuentan con un terreno. Se les exige, para garantizar su derecho a una vivienda, que su ubicación tenga accesibilidad a los servicios básicos, pero no se evalúa si es terreno agrícola o para otros

usos. Por lo que, se sugiere que esta institución exija el respeto por el ordenamiento territorial.

- d) En Fondo Mi Vivienda ha logrado establecer convenios con varias inmobiliarias para subvencionar la adquisición de departamentos o casas en residenciales. Así también puede promover y lograr que la inversión privada habilite espacios vacantes dentro de las ciudades, para evitar el crecimiento horizontal de las urbes.
- e) Revisar las investigaciones realizadas en las universidades sobre ordenamiento territorial las cuales proporcionan información local sobre temas de gran relevancia en esta problemática.

E. DESARROLLO DEL DERECHO URBANÍSTICO. -

Si el urbanismo es el arte de hacer la ciudad – siendo la libertad del propio arte- el derecho urbanístico aparece como el cauce normativo de este arte. Hasta parece contraproducente que sea un arte, teniendo como referencia nuestras ciudades caóticas, desordenadas, con problemas de hacinamiento de poblaciones en sectores donde no hay accesibilidad a los servicios básicos, o en los alrededores de zonas industriales en perjuicio de los ciudadanos aledaños, etc. Pero en realidad, urge la necesidad de que la ciencia vaya en auxilio de estos males que nos aquejan y que reducen la calidad de vida que tenemos en las ciudades.

Por ello, tomando como referencia el problema planteado, el derecho urbanístico nos favorece en la medida que:

- i. **Establezcan planteamientos teóricos y dogmáticos**, que aperturen una nueva visión de la gestión del territorio, ya no solo desde la perspectiva del derecho administrativo o la ingeniería civil, arquitectura y ambiental, sino también desde el derecho urbanístico.
- ii. **El enfoque de la reglamentación y de la administración de sanciones urbanas** no baste solo por la perspectiva de la ingeniería civil o la arquitectura, sino también de la normativa urbana. De esta manera se pueda racionalizar en qué medida las sanciones son efectivas y ayudan a disuadir trasgresiones al ordenamiento territorial, por lo contrario, no produzcan otros efectos es decir solivante la informalidad.
- iii. **Nos ayuden a controlar y reformular fenómenos sociales como la invasión** de terrenos tanto de particulares como del Estado, para dar una solución ecuánime al crecimiento desordenado de las zonas urbanas, construcciones en zonas de alto riesgo, titulación de predios en zonas peligrosas incluso con asentimiento del Estado.
- iv. **Se desarrolle una jurisprudencia** que sirva de parámetro para los funcionarios y servidores públicos en las decisiones que se emitan, así como se respete el principio de predictibilidad para los administrados.

La doctora Mery Janampa en el Curso de Derecho Urbanístico y Saneamiento de Propiedades (Instituto de Investigación de Desarrollo Urbanístico, 2015), realiza una crítica relevante y pertinente que contribuye a este trabajo, pues según su opinión, la bibliografía que se ha producido en esta rama del Derecho, ha servido

para catalogar los requisitos de tramitación para las habilitaciones urbanas mayormente, este contenido no justifica para crear una disciplina científica. Por ello, el Derecho Urbanístico debe tener pretensiones más ambiciosas que implique reformular incluso la actuación de varias instituciones para tener una política coherente y evitar que mientras una institución, como una municipalidad provincial, sancione a un ciudadano por construir en tierra agrícola, otro programa del Estado le otorgue una ayuda económica para su construcción, como FONDO MIVIVIENDA, u otra la tittle sin advertirle sobre los usos que corresponda su zonificación como COFOPRI.

En ese sentido, para la problemática planteada, no ha sido suficiente la tipificación del uso indebido de tierras agrícolas como delito, tampoco la inclusión dentro del Cuadro de Infracciones y Sanciones de las municipalidades, entonces se tendría que afrontar desde otra perspectiva ya no solo desde el Derecho Administrativo ni Penal sino Urbanístico, aporte que traerá solución no solo a la protección de la tierra agrícola también a la satisfacción de obtener una vivienda con las comodidades mínimas, la protección de otros tipos de suelos como forestal, de pastoreo, etc.

CAPÍTULO V:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.7. CONCLUSIONES.

1. Existió inacción de las autoridades municipales, policiales y fiscales, ante el uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo – 2018 puesto que no hay una Planificación urbana y rural vigente, tampoco recursos que lo posibiliten, además de la ausencia de políticas interinstitucionales e integrales para la protección de los terrenos agrícolas.
2. Si existió incidencia de uso indebido de tierras agrícolas sin el trámite de autorización en Huancayo-2018, lo que se evidencia mayormente por las construcciones informales en zonas de uso agrario.
3. Existió incidencia de inacción por parte de las autoridades municipales, policiales y del Ministerio Público en perseguir el uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo -2018 en el ámbito administrativo y penal, puesto que no existe una preocupación por la protección de este bien jurídico y no se ha implementado políticas integrales.
4. Hubo afectación al ambiente por el uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo – 2018 puesto que estas se han reducido, se han utilizado para la construcción de viviendas informales, lo cual trae como consecuencia la sobre explotación del escaso suelo agrícola y la disminución de calidad del aire.

4.8. RECOMENDACIONES.

1. La implementación de sanciones administrativas y penales ha sido una aparente salida al uso indebido de tierras agrícolas pero esta estrategia normativa ha sido insuficiente; por ello, no siempre este mecanismo es el único ni el más idóneo para abordar problemas sociales y es imprescindible que tanto autoridades como ciudadanos lo comprendamos para exigirnos estrategias de mayor alcance en el sector estatal.
2. Se ha determinado que es frecuente el uso indebido de tierras agrícolas por medio de las encuestas y las entrevistas realizadas, además de la información recogida por la información proporcionada a los medios de comunicación de autoridades competentes; sin embargo, es imprescindible que se tenga un control de la cantidad de tierras agrícolas para evitar sus usos indebidos, así como para la conservación de estas, información que debiera estar compartida en el Ministerio de Vivienda, COFOPRI, Registros Públicos y la Municipalidad Provincial de Huancayo.
3. Las autoridades, debieran conocer las investigaciones que se están realizando de nuestra realidad local, pues pueden aportar y ser sustento para las decisiones que se toman dentro de los gobiernos locales
4. Es necesario implementar mecanismos de protección para las tierras agrícolas en beneficio de la agricultura, una actividad económica muy importante en nuestra provincia, no solo por el respeto de su uso, es necesario exigir que las actividades económicas que se realizan en ella sean sostenibles. También se debe tratar de resarcir los daños que ya se han ocasionado por la falta de planificación de nuestras zonas urbanas y rurales protegiendo la diversidad biológica.

PROPUESTAS

Año de la Universalización de la Salud

ORDENANZA MUNICIPAL N° ____ MPH/CM

EL ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE HUANCAYO

POR CUANTO:

El Consejo Provincial de Huancayo, en sesión ordinaria del ____ de julio de 2020.

Ha dado la Ordenanza Municipal siguiente:

“ORDENANZA MUNICIPAL QUE MODIFICA EL CUADRO ÚNICO DE INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS (CUISA) EN LAS SANCIONES POR EJECUTAR OBRAS DE HABILITACIÓN URBANA NO AUTORIZADA, EFECTUAR PROPAGANDAS POR CUALQUIER MEDIO DE DIFUSIÓN SOBRE VENTAS DE LOTES NO AUTORIZADAS, CONSTRUIR SIN RESPETAR LA ZONIFICACIÓN NORMADA”

Artículo 1.- Modifíquese en el Cuadro Único de Infracciones y Sanciones Administrativas (CUIS) de la Municipalidad Provincial de Huancayo las siguientes infracciones:

CÓDIGO	TIPO Y DENOMINACIÓN DE LA INFRACCIÓN	ESCALA DE MULTAS	SANCIÓN COMPLEMENTARIA		CONDICIÓN DE SUBSANACIÓN
			Primera vez	Reincidencia	
GDU.40.0	Ejecutar obras de habilitación urbana no autorizadas. • Paralización y/o demolición de las obras ejecutadas al margen de las normas técnicas, según corresponda.	30% UIT Para Personas Jurídicas: 5 UIT	Paralización de obra		NO
GDU.41.0	Efectuar propagandas por cualquier medio de difusión sobre la venta de lotes o parcelas, construcciones, sin contar con autorización.	15% UIT Para Personas Jurídicas: 3 UIT	Paralización de obras		NO
GDU.46.0	Construir sin respetar la zonificación normada por el Plan de Desarrollo Urbano.	10 VOC. Para Personas Jurídicas El doble VOC	Demolición		NO

Año de la Universalización de la Salud

ORDENANZA MUNICIPAL N° ____ MPH/CM

EL ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE HUANCAYO
POR CUANTO:

El Consejo Provincial de Huancayo, en sesión ordinaria del ____ de julio de 2020.

Ha dado la Ordenanza Municipal siguiente:

**“ORDENANZA MUNICIPAL QUE MODIFICA EL REGLAMENTO
DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES, DE LA GERENCIA DE
DESARROLLO URBANO DE LA MUNICIPALIDAD DE
HUANCAYO”**

Artículo 1.- Modifíquese en el Reglamento de Organización y Funciones, de la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Huancayo:

Artículo 56.- Son funciones específicas de la Gerencia de Desarrollo Urbano:

- f) Formular los Esquemas de Zonificación de áreas urbanas conforme al plan urbano.
- g) Formular planes de desarrollo de asentamientos humanos.
- h) Disponer la elaboración y mantenimiento del catastro urbano y rural en coordinación y consulta con la Dirección Regional de Agricultura
- i) Disponer el otorgamiento de habilitaciones urbanas previa coordinación y consulta con la Dirección Regional de Agricultura competente en salvaguarda de los recursos agrícolas y su conservación. (...)
- i) Imponer las sanciones administrativas contenidas en el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas (RAS) y Cuadro Único de Infracciones y Sanciones (CUIS).

PROYECTO DE LEY:
DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DE
ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA
MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 008-2014-MINAGRI

Que, mediante Decreto Legislativo N° 997, se aprobó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego por la Ley N° 30048, Ley que modifica el Decreto Legislativo 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura;

Que por Decreto Supremo N° 008-2014- MINAGRI que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones ROF del Ministerio de Agricultura y Riego, que contiene la estructura y funciones de los órganos y unidades que lo conforman, los Programas y Proyectos Especiales, que forman parte del Ministerio y los organismos públicos adscritos a este;

Que es necesario la modificación del Reglamento de Organización y Funciones ROF del Ministerio de Agricultura y Riego, siendo que esta institución debe intervenir de forma decisiva en la protección de tierras agrícolas, evitando que se utilice zonas con gran potencial ecológico, además que se realice una adecuada gestión del territorio,

DECRETA:

Artículo N°1.- Modificación del Art. 63.- Dirección de Saneamiento de Propiedad Agraria y Catastro Rural, tiene las siguientes funciones:

Art. 63.- Dirección de Saneamiento de Propiedad Agraria y Catastro Rural, tiene las siguientes funciones:

- a) Promover la formulación de planes, estrategias, normas, directivas, lineamientos y estándares para el saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas, y para la administración del catastro rural, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Rural.

- b) Administrar la base de datos del Catastro Rural, así como facilitar el acceso de este a los órganos, programas, proyectos especiales, organismos públicos adscritos al Ministerio y gobiernos regionales, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial y la normatividad vigente.
- c) Organizar y conservar el Archivo Técnico Cartográfico y Catastral Rural a nivel nacional, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial.
- d) Elaborar normas y especificaciones técnicas para la realización de las actividades de fotometría, topografía y geodesia, cartografía y catastro, sistemas de información geográfica y procesamiento de imágenes satelitales, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial.
- e) Consolidar la información catastral que generen los órganos, programas, proyectos especiales del Ministerio y sus organismos públicos adscritos, de acuerdo a las especificaciones técnicas que se requiera.
- f) Prestar asesoramiento técnico legal a los gobiernos regionales para el adecuado cumplimiento de las funciones en materia de saneamiento físico- legal, formalización y catastro rural, en lo que corresponda.

- h) Emitir opinión técnica sobre la habilitación urbana y zonas de expansión urbana en coordinación con el gobierno regional y municipal.
- i) Las demás funciones que le sean encomendadas por el Director General y las que corresponda por el mandato legal expreso.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de la ONU para Refugiados. (2018, Febrero 15). *UNHCR ACNUR*. Retrieved from UNHCR ACNUR: <https://eacnur.org/blog/los-desplazados-por-causas-climaticas-huida-por-cuestiones-naturales/>
- Alelú Hernández, M., Cantín García, S., López Abejón, N., & Rodríguez Zazo, M. (2018, Mayo 21). *Estudio de Encuestas*. Retrieved from Estudio de Encuestas: https://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/InvestigacionEE/Presentaciones/Curso_10/ENCUESTA_Trabajo.pdf
- Alfonso de Barreto, I. (2013). *TEORÍA DE LA PENA*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Aranzamendi, L. (2013). *Instructivo Teórico - Práctico del Diseño y Redacción de la Tesis en Derecho*. Lima: Grijley.
- Baldovino, S. (2016). *Situación Legal de la Tenencia de Tierras en el Perú*. Lima: Biblioteca Nacional del Perú.
- Bernal, F. (2008). *Derecho Administrativo*. Bogotá: Escuela de Administración Pública Augusto Álvarez Collazos.
- Cárdenas Ruiz, M. (2000). *Derecho y Cambio Social*. Lima.
- Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo. (2016). *Índice de Competitividad Regional por Región*. Lima: Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo.
- Coquis Velasco, F. (2018). *El Derecho Urbanístico como una Rama del Derecho Administrativo*. Febrero: Investigaciones Jurídicas ENAM.
- Coquis Velasco, F. J. (2014). El Derecho Urbanístico como una rama del Derecho Administrativo. *Jurídicas Revista de la Universidad Autónoma de México*, 619.
- CORREO. (2017, Junio 01). 80% de construcciones en Huanxayo se hacen en la informalidad. *CORREO*, p. 2.
- Cury Urzua, E. (2013). *La prevención especial como límite de la pena*. Chile: Universidad Católica de Chile.
- De los Santos Morales, A. (2012). *Derecho Administrativo I*. México: Red Tercer Milenio.
- Defensoría del Pueblo. (2017). *Reporte de Conflictos Sociales N° 166*. Lima: El autor.
- Demanda de Inconstitucionalidad contra FONAVI por el Colegio de Abogados del Callao, 007-2012-PI/TC (Tribunal Constitucional diciembre 08, 2012).
- Diario Correo. (2014, Agosto 14). Valor de terrenos se incrementa en Huancayo. *Diario Correo*, p. 2.4.

- Diario Correo. (2018, diciembre 31). En Huancayo, el 35% debe por impuesto predial y el 40% por impuesto vehicular. *Diario Correo*, pp. 1-2.
- Diario Correo. (2019, Julio 5). En Junín el 55% de familias requiere una vivienda. *Diario Correo*, p. 3.4.
- Díaz Aranda, E. (2013). *Lecciones de Derecho Penal*. Mexico: Instituto de Investigaciones UNAM.
- Dirección de Protección del Medio Ambiente. (2018, Mayo 19). *Dirección de Protección del Medio Ambiente PNP*. Retrieved from Dirección de Protección del Medio Ambiente PNP: https://www.pnp.gob.pe/direcciones_policiales/direpma_17/nosotros.html
- El Comercio. (2015, Febrero 2). Provincias son un mercado atractivo para inmobiliarias. *El Comercio*, p. 2.
- El Comercio. (2016, Abril 8). Minería ilegal invade Nasca. *El Comercio*, p. 1.
- El Pino Inmobiliaria. (2014, Diciembre 1). *Inversiones El Pino*. Retrieved from Inversiones el pino: <http://www.elpino.com.pe/boom-inmobiliario-en-el-peru-empieza-mudarse-provincias/>
- Felix Tasayco, G. (2014, Diciembre 23). *Derecho Penal y Política Judicial*. Retrieved from Derecho Penal y Política Judicial: <http://derechopenalpoliticajudicial.blogspot.pe/2014/12/las-teorias-de-la-pena.html>
- Flores Iñiguez, C. (2012). *La clasificación penitenciaria en el sistema penal ecuatoriano*. Ecuador: Universidad Nacional de Loja.
- Fundación Eduardo Frei. (2018, febrero 08). *Zonificación para la Planificación Territorial*. Retrieved from Zonificación para la Planificación Territorial: <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/mideplan/cuad1-zon.planterrit.pdf>
- García Cavero, P. (2012). *ACERCA DE LA FUNCIÓN DE LA PENA*. Piura: Universidad de Piura.
- Globalsoilweek (Dirección). (2015). *Hablemos de los suelos* [Película].
- Gonzales de la Vega, R. (1958). *Derecho Penal Contemporáneo*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales .
- Grupo Propuesta Ciudadanía. (2014). *El Ordenamiento Territorial en el Perú*. Lima: Arte Perú S.A.C.
- Hernandez Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw- HILL.
- HOYOS PIÑERES, R. (2010). *EL DELITO DE LA URBANIZACIÓN ILEGAL*. BOGOTÁ: PONTÍFICA UNIVERSIDAD JAVERIANA.
- Instituto de Investigación de Desarrollo Urbanístico. (2015, Septiembre 21). Derecho Urbanístico y Saneamiento de Propiedad. Lima, Lima, Perú.

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (1998). *Guía Simplificada para la Elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal*. Santa Fe de Bogotá: CONVENIO IGAC PROYECTO CHECUA - CAR - GTZ - KFW.
- La República. (2018, Mayo 10). El alto riesgo de las viviendas informales. *La República*, p. 3.4.
- La República. (2018, Abril 18). Perú es el segundo país con las cifras más altas de inseguridad. *La República*, pp. 3-4.
- La República. (2019, Mayo 12). Aumento presupuestal de la Fiscalía es insuficiente. *La República*, pp. 2-3.
- Lamadrid Ubillus, A. (2011). *El Derecho Penal Ambiental en el Perú*. Lima: GRIJLEY.
- Larrauri, E. (1991). *La herecnia de la Criminología Crítica*. Madrid: España Editores.
- Lefebvre. (1994). *La production de l'espace*. Paris: Anthropos.
- Martinez Cabrera, F. (1987). *El método inductivo*. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Ministerio de Agricultura. (2018, enero 30). *Portal del Ministerio de Agricultura*. Retrieved from Portal del Ministerio de Agricultura: Portal del Ministerio de Agricultura
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. (2017). *Reporte Regional de Comercio Junín*. Huancayo: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- Ministerio del Ambiente. (2012). *Glosario de Términos para la Gestión Ambiental Peruana*. Lima: El autor.
- Ministerio del Ambiente. (2015). *Orientaciones Básicas sobre el Ordenamiento Territorial en el Perú*. Lima: El autor.
- Ministerio del Ambiente. (2016). *Instrumentos Técnico Normativos del Ordenamiento Territorial*. Lima: El autor.
- Montañez Gomez, G., & Delgado Mahecha, O. (2015). *Espacio, Territorio y Región: Conceptos básicos para un proyecto nacional*. Bogotá: Hespérides.
- Municipalidad de Huancayo. (2015). *Plan de Desarrollo Urbano 2015- 2025*. Huancayo: Gerencia de Desarrollo Urbano.
- Municipalidad Provincial de Huancayo. (2012). *Sobre Huancayo*. Huancayo: Pacific Credit Rading.
- Organización de las Naciones Unidas. (2018, Febrero 06). *Portal de los Suelos de la FAO*. Retrieved from Portal de los Suelos de la FAO: <http://www.fao.org/soils-portal/soil-management/conservacion-del-suelo/es/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2018). *Conservación de los Recursos Naturales para una Agricultura Sostenible*. FAO.

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura. (2011). *El estado de los recursos de tierras y aguas en el mundo para la alimentación y la agricultura*. España: Ediciones MundiPrensa.
- Ortega, L. (2013, marzo 5). *Santiago Grisolíá*. Retrieved from Santiago Grisolíá:
http://roble.pntic.mec.es/lorg0006/dept_biologia/archivos_texto/ctma_t10_suelo.pdf
- Ortíz Sanchez, I. (2009, Mayo 16). *Existe el Derecho Urbanístico en el Perú*. Retrieved from Existe el Derecho Urbanístico en el Perú:
<http://www.derechovirtual.com/uploads/archivos/E1n2Ortiz.pdf>
- Palazzo, F. (2001). *Principio de última ratio e hipertrofia del Derecho Penal*. Italia: Universidad de Florencia.
- Peláez, A., Rodríguez, J., Ramírez, S., Pérez, L., Vásquez, A., & Gonzáles, L. (2018, Mayo 21). *Entrevista*. Retrieved from Entrevista:
https://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/InvestigacionEE/Presentaciones/Curso_10/Entrevista_trabajo.pdf
- Peru Opportunity Fund. (2011). *Diagnóstico de la Agricultura en el Perú, Informe Final*. Lima: Libelula, Comunicación, Ambiente y Desarrollo.
- Radio Programas del Perú. (2017, Diciembre 29). Así fue el trágico incendio de Mesa Redonda hace más de 15 años. *Radio Programas del Perú*, p. 1.
- Ramos, C. (2017, Mayo 02). Un 15% de suelos agrícolas de toda la región Junín ya los acupan viviendas. *Correo*, p. 2.
- Real Academia de la Lengua. (2014). *Diccionario*. España: Espasa Calpe.
- RPP NOTICIAS. (2013, Noviembre 20). *RPP NOTICIAS*. Retrieved from RPP NOTICIAS:
<http://rpp.pe/lima/actualidad/cultivada-peru-con-gran-potencial-de-tierras-agricolas-noticia-649198>
- Sentencia N° 816/2014 de TS, Sala 2da de lo penal, 816/2014 (Tribunal Supremo, Segunda Sala en lo Penal Noviembre 24, 2014).
- Tejo, C. P. (2013). *Mercado de Tierras Agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Universidad de Navarra. (2018, Febrero 14). *Contenido y Función del Derecho Penal*. Retrieved from Contenido y Función del Derecho Penal:
<file:///C:/Users/HP/Downloads/2013%201%20Iuspenale%20Concepto%20de%20pena.pdf>
- Villavicencio Terreros, F. (2006). *Derecho Penal Parte General*. Lima: Grijley.
- Vivanco, T. (2016, Agosto 5). Junín envía toneladas de productos agrícolas a mercados nacionales. *Correo*, p. 1.
- Welzel, H. (2006). *Derecho Penal*. Barcelona: Reppertor.

ANEXOS

ANEXO N° 1



DE USO INDEBIDO DE TIERRAS
AGRÍCOLAS

SEÑOR PRESIDENTE DE LA JUNTA DE FISCALES

Yo, Mildred Geline Santos Laurente, identificada con DNI N° 43096151, con dirección en el Jr. San Martín N° 1110, con celular 978001660, alumna egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Continental, ante Ud. con el debido respeto me presento y expongo:

Que, habiendo realizado la Investigación sobre **La inacción de las autoridades sobre el delito del uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo**, requiero conocer lo siguiente:

- Cuantas investigaciones se han aperturado por la presunta comisión del delito de uso indebido de tierras agrícolas en el año 2018.
- Cuantas de las investigaciones que se han aperturado por la presunta comisión del delito de uso indebido de tierras agrícolas en el año 2018 han concluido por el principio de oportunidad.
- Cuantas de las investigaciones que se hayan aperturado en el 2018, por la presunta comisión del delito del uso indebido de tierras agrícolas han llegado a la etapa intermedia o juicio oral.

• delitos contra recursos naturales
- artículo
311

Esperando su oportuna respuesta, hago propicia la oportunidad para expresarle las mayores muestras de mi consideración.

Atentamente,

MILDRED GELINDE SANTOS LAURENTE

43096151

ANEXO N° 2



MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año de la Universalización de la Salud
PRESIDENCIA DE LA JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL DISTRITO
FISCAL DE JUNIN

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN 16-2020

DESTINATARIO : MILDRED GALINDE SANTOS LAURENTE
ASUNTO : El que se indica
DIRECCION REAL : Jr. San Martin N° 1110 – Huancayo – Junín (978001660)

Se remite la Providencia N° 68-2020 de fecha 19 de febrero de 2020 (Exp. N° 1848), acceso a información para trabajo de tesis.

Recibido:.....


Documento de Identidad:.....

Fecha:.....

Hora:.....

Firma:.....

Folios:.....


Iderson Rogger Pituy Alau
ASISTENTE EN FUNCIÓN FISCAL
DE LA PRESIDENCIA DE LA JUNTA
DE FISCALES SUPERIORES
Ministerio Público Distrito Fiscal Junín

PRESIDENCIA DE LA JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL DISTRITO FISCAL DE JUNIN

(511) 6255555 Anexo 2303

BOE/ipa

Jr. Isabel Flores de Oliva Cuadra 3 - Urb. Salas El
Tambo - Huancayo

www.fiscalia.gob.pe

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio Público Fiscalía de la Nación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas.

A:47936E5870969A69F0F46A5120DB8A130672E6A5A64954E0A0E7DCFE8D0C34071711FAE8A7D24FABD5A1FCC75A3626078739F06807E86C7721B09F4



MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN



Firma
Digital

Firmado digitalmente por OLIVERA
ESPEJO Boris Erasmo FAU
20131370301 hard
Presidente De La Junta De Fiscales
Superiores Del D.Ju
Motivo: Soy el autor del documento

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año de la Universalización de la Salud
PRESIDENCIA DE LA JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL
DISTRITO FISCAL DE JUNIN

PROVIDENCIA N° 68-2020

Huancayo, diecinueve de febrero
Del año dos mil veinte.

DADO CUENTA: El escrito de fecha 17 de febrero de 2020 (**Exp. 1848**), presentado por Mildred Galinde Santos Laurente – Egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Continental, mediante el cual solicita permiso, a fin de obtener información relacionado al proyecto de Tesis denominado “La inacción de las autoridades en la persecución del delito de uso indebido de tierras agrícolas en Huancayo”, en el periodo 2018. En atención a lo requerido, el Ministerio Público no puede estar ajeno a las investigaciones que se realicen, por el contrario es necesario incentivar la investigación; en consecuencia, estando a su contenido, este Despacho Superior, **AUTORIZA** a la recurrente recabar la información relacionado al Proyecto de Tesis en mención, dentro de las instalaciones del Ministerio Público del Distrito Fiscal de Junín; asimismo, se emplaza al Personal Fiscal y Administrativo, dar las facilidades del caso a la recurrente, a efectos de que pueda recabar la información descrita precedentemente, en lo que corresponda de ser el caso que se encuentre en reserva la investigación fiscal y/o en trámite. **TÉNGASE** por atendido y **Notifíquese** al interesado.

PRESIDENCIA DE LA JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL DISTRITO FISCAL DE JUNIN

(511) 6255555 Anexo 2303
Jr. Isabel Flores de Oliva Cuadra 3 - Urb. Salas El Tambo
- Huancayo

BOE/ipa

www.fiscalia.gob.pe

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio Público Fiscalía de la Nación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas.
A47396587098A999F0FAGAS1200888A139672E8A5A64954E0DA0E7DCCFEB0D0C34071711FAEFA7DD24FAB05A1FC75A3626D76738F0668D7E96C7F7218D9F4

ANEXO N° 3

de esp	tx	descripcion	ix	tipo	id	unico	fe_inq_caso	de_estado	st_acur	situacion	de_sigi	mpat	fiscal	delito	name_1
PENAL	DENUNCIA	D	02206601450120180024950000	18/09/2018	12:17	CON ARCHIVO (CALIFICA)	R	01° FPPC-HL	Orellana Castillo Mario Grover	DELTOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES				DELTOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES	18/09/2018 12:17
PENAL	DENUNCIA	D	02206601450620180014090000	11/07/2018	9:02	FORMALIZA INVESTIGACIO	T	08° FPPC-HL	Santana Orihuela Janett Karine	DELTOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES				DELTOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES	11/07/2018 9:02



Ing. August S. Cordero
ESPECIALISTA ADMINISTRATIVO
OFICINA DE INFORMACION
Ministerio Público Distrito Fiscal Junta

ANEXO N° 4



SOLICITO: INFORMACIÓN SOBRE
EL DELITO DEL USO INDEBIDO DE
TIERRAS AGRÍCOLAS

Dr. Urquiza Torres Sandro Alex
FISCALÍA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL

S.F.:

Yo, Mildred Gelinde Santos Laurente, identificada con DNI N° 43096151, con domicilio en el Pasaje Garibaldi N° 123 en la Provincia y Distrito de Huancayo; egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Continental, con Código de Matrícula N° 2013212487, ante Ud. Con el debido respeto me presento y expongo:

Que habiendo terminado mis estudios universitarios para obtener mi titulación estoy realizando una investigación sobre el Delito del Uso indebido de Tierras Agrícolas, para lo cual requiero tener conocimiento de cuántas fueron las denuncias de oficio o de parte sobre delito del uso indebido de tierras agrícolas en el año 2018, información que me urge con fines de estudio.

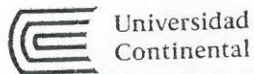
Por tanto:

Le pido sr. Fiscal acceder a mi solicitud por los fines expuestos.

Huancayo, 26 de marzo de 2018.


MILDRED GELINDE SANTOS LAURENTE
DNI N°43096151

ANEXO N° 5



UNIVERSIDAD CONTINENTAL

DERECHO PENAL: DELITO USO INDEBIDO DE TIERRAS AGRÍCOLAS

ENTREVISTA

ALUMNA: MILDRED SANTOS LAURENTE

Dirigido a Profesionales con Experiencia en Habilitaciones Urbanas o en la Gerencia de Desarrollo Urbano de Municipalidades

TÍTULO:

Entrevistado: Luis Salmauerdes Santillana
Cargo: Arquitecto Institución: Ex Gerente Municipalidad de Chilca

OBJETIVO GENERAL

Determinar a qué se debe la inacción de las autoridades administrativas, policiales, fiscales y judiciales, en los casos de uso indebido de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo.

- 1. ¿Con qué frecuencia en la provincia de Huancayo las autoridades municipales, policiales y el Ministerio Público han concertado actividades para detectar construcciones en tierras tipificadas como uso agrícola?

no hay control de parte de ningún municipio y la informalidad está en delante de la Adm. municipal. Solo se



Universidad
Continental

2. En caso no se hayan realizado o lo hayan hecho de forma poco frecuente ¿Cuáles han sido las razones por las que no se ha actuado para denunciar a los órganos correspondientes y sancionar el uso indebido de tierras agrícolas?

- Falta de autoridad
- Enfrontamiento de pobladores
- Corrupción
- Escasa ley física.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar con cuanta incidencia se comete el delito de utilización indebida de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo en los últimos cinco años.

3. ¿Cuántas son las solicitudes de cambio de uso de tierras agrícolas que se presentan en el gobierno local? ¿A qué se debe?

En Huancayo se hace y es muy poco frecuente
solo mediante ordenanzas municipales.

4. ¿Con qué frecuencia se solicita la formalización de construcciones dentro de tierras destinadas al uso agrícola? ¿A qué se debe?

Si de 20 expedientes 9 son de formalización y
1 de permiso, con la Municipalidad de Chusca.
* Se debe de pagar tributos
* No hay garantía de las instalaciones
* Nivel de vida baja por la vivienda.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Identificar el grado de incidencia de persecución de este delito por parte de las autoridades municipales, la policía y ministerio público en la utilización indebida de tierras agrícolas en la provincia de Huancayo.

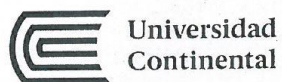
5. ¿Con qué frecuencia se han realizado los mecanismos de control, en la provincia de Huancayo para proteger las tierras de uso agrícola? Explique las razones de su habitualidad

** Solo se fiscaliza las zonas urbanas menos las zonas alijadas.*

6. ¿Ha conocido de algún ciudadano sancionado o investigado por el uso indebido de tierras agrícolas? ¿Usted cree justa la sanción? ¿Usted cree que este accionar no debería ser sancionado como delito?

** No conoce. Solo el caso de la constructora Los Potosiles que están siendo investigados en la compra de terrenos en Langobles en Huancayo (jurisdicción del Distrito de El Tambo).*

OBJETIVO ESPECÍFICO 3



Establecer si existe relación entre el grado de persecución del delito del uso indebido de tierras agrícolas y la falta de regulación con la modalidad omisiva culposa.

7. En su experiencia en la administración pública: ¿Por qué cree que haya desincentivos para perseguir el delito del uso indebido de tierras agrícolas?

.....

.....

.....

.....

.....

8. Teniendo en cuenta que no todos los ciudadanos podemos excusarnos en el desconocimiento de la norma ya que en muchos casos si las conocemos. ¿Qué motivaciones tiene el ciudadano para construir sus viviendas en zonas agrícolas?

Necesidad y el elevado valor del suelo

.....

.....

.....

.....

.....

OBJETIVO ESPECÍFICO 4

Diagnosticar las repercusiones ambientales que trae el uso indebido de tierras agrícolas.

9. En caso de reducirse las extensiones de terrenos agrícolas ¿A qué sectores de la población de la provincia de Huancayo afectaría directamente?




Universidad
Continental

Luzaca, Cajón, Siquillanca, Sidamayo

10. ¿Cuáles serían las repercusiones ambientales para nuestra localidad ante la escasez de tierras agrícolas?

Si cada día aumentan la cosecha se reduce el espacio vaciados.

 **LUIS E. SAMALVIDES SANTILLANA**
ARQUITECTO CAP. 5099

ENTREVISTADO

ENTREVISTADOR

ANEXO N° 6



INVESTIGACIÓN DEL DELITO DEL USO INDEBIDO DE TIERRAS AGRÍCOLAS

Alumna: Mildred Santos Laurente

Asesor: Dr. Lucio Amado Picón

Entrevistado: Mg. Juan Carlos Palacios Quintana
Director de Estadística e Información Agraria - Junín

Sobre la consulta manifestada al Director en relación a la cantidad de tierras agrícolas en nuestra provincia y en el departamento, nos brinda la siguiente información.

1. La Dirección Regional de Agricultura Junín tiene competencia en la titulación de tierras agrícolas pero no cuenta con información sobre las hectáreas que comprende en la región. La oficina de Demarcación Territorial del el Gobierno Regional es quien cuenta con los planos de la Zonificación Ecológica Económica. Es la DRAJ quien está encargado de registrar la producción agrícola en hectáreas y volúmenes de producción, realiza las intenciones de siembra, etc. de diversos productos banderas dela región Junín.
2. Que respecto a la protección tierras agrícolas, los municipios son las entidades encargadas a nivel delas zonas urbanas de brindar a los ciudadanos un Título de Propiedad conjuntamente con COFOPRI, por ende los propietarios están en la libertad de disponerlos para venta, lotizarlos, construcción, etc. Los trámites de cambio de uso de suelos o tierras no se dan, por lo que las municipalidades brindan las licencias de construcción sin ningún documento del sector agrario.
3. No existe ningún instrumento legal mediante el cual las DRAJ brinde una opinión técnica que se adjunte al trámite de cambio de uso de tierras o suelos para las licencia de construcción de viviendas. Así se puede realizar urbanizaciones en suelos con gran riqueza agrícola y ecológica.
4. La reducción de tierras agrícolas exige que en las zonas de producción se siembre más de una vez al año. El uso de fertilizantes y componentes químicos, impide la regeneración natural del suelo generando la contaminación ambiental.
5. Para limitar la libertad de disposición de tierras agrícolas al ciudadano se debe dar una oportunidad de obtener beneficios económicos, lo cual es muy difícil pues usualmente se cultiva en zonas pequeñas y parte de la producción está destinado al autoconsumo. Cultivos de subsistencia familiar.
6. El objetivo de la DRAJ no solo radica en la producción en el sector agrícola sino en promover el consumo de alimentos orgánicos e importancia económica de nuestra región que son destinados a la exportación y al consumo local.
7. Nos advierte que los suelos agrícolas no son los únicos sin normas de protección, también las zonas de cultivo forestal, de pastizales o praderas naturales, etc. también se ven reducidos así como algunas especies de flora y fauna que tienen gran impacto sobre el ambiente.



ANEXO N° 8

Pág. 3 de 20

CUADRO UNICO DE INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS (CUISA) DE LA M.P. HUANCAYO					
CÓDIGO	TIPO Y DENOMINACION DE LA INFRACCION	ESCALA DE MULTAS	SANCION COMPLEMENTARIA		CONDICION DE SUBSANACION
			Primera vez	Reincidencia	
GDU.46.0	Construir sin respetar la zonificación normada en el Plan de Desarrollo Urbano	10% VOC	Demolición		NO
GDU.47.0	Construir sin respetar el alineamiento vial aprobado de conformidad al Plan Vial	10% VOC	Demolición cuando lo amerite		NO
GDU.48.0	Por exhibir anuncios en banderoleros, carteles en la vía pública o adosados a los parapetos de los inmuebles sin autorización	30% UIT	Retiro		NO
GDU.49.0	Por causar daños en las instalaciones públicas como: papeleras, farolas, postes, barandas, bancas, monumentos u otros (por cada uno) más el costo de reparación y/o reposición.	15% UIT	Reparación		NO
GDU.50.0	Por efectuar perifoneo estacionario y/o móvil sin autorización municipal	10% UIT			NO
GDU.51.0	Por instalar y/o exhibir vallas, paletas publicitarias, monoposte publicitario sin autorización municipal	100% UIT	Retiro		NO
GDU.52.0	Por instalar y/o exhibir anuncios en vehículos no motorizados sin autorización municipal	30% UIT			NO
GDU.53.0	Por no retirar o borrar propaganda política electoral, en la fachada o paredes de los predios vencido los 60 días de plazo para dicho retiro.	20% UIT			NO
GERENCIA DE PROMOCION ECONOMICA Y TURISMO					
ESTABLECIMIENTOS DE GIROS CONVENCIONALES (CATEGORIA I)					
GPET.1	Por carecer de licencia municipal de funcionamiento, de un establecimiento con un área económica hasta 100m².	15% UIT	Clausura Temporal	Clausura Definitiva	SI
GPET.2	Por carecer de licencia municipal de funcionamiento, de un establecimiento con un área económica con más de 100m² hasta 500m².	30% UIT	Clausura Temporal	Clausura Definitiva	SI
GPET.3	Por carecer de licencia municipal de funcionamiento, de un establecimiento con un área económica con más de 500m².	50% UIT	Clausura Temporal	Clausura Definitiva	SI
GPET.4	Por no exhibir en lugar visible la Licencia Municipal	10% UIT			NO
GPET.5	Por variar el área económica del establecimiento sin autorización, de locales con un área económica hasta 100m².	20% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	SI
GPET.6	Por variar el área económica del establecimiento sin autorización, de locales con un área económica de 100m² hasta 500m².	35% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	SI
GPET.7	Por variar el área económica del establecimiento sin autorización, de locales con un área económica con más de 500m².	50% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	SI
GPET.8	Por ampliar el giro autorizado sin autorización, de locales con un área económica hasta 100m².	20% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	SI
GPET.9	Por ampliar el giro autorizado sin autorización, de locales con un área económica de 100m² hasta 500m².	35% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	SI
GPET.10	Por ampliar el giro autorizado sin autorización, de locales con un área económica con más de 500m².	50% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	SI
GPET.11	Por ampliar el giro autorizado a giro especial.	100% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	NO
GPET.12	Por distorsionar el giro autorizado.	200% UIT	Revocatoria de licencia y clausura definitiva		NO
GPET.13	Por presentar adulterado el texto de la Licencia de Funcionamiento (con borrones y/o enmendaduras)	100% UIT	Revocatoria de licencia y clausura definitiva		NO
GPET.14	Por consignar datos falsos en la Solicitud de Declaración Jurada de autorización Municipal y/o adjuntar documentos falsos o adulterados.	100% UIT	Revocatoria de licencia y clausura definitiva		NO
GPET.15	Por no dar aviso del cese de actividades y/o la cancelación de la Licencia Municipal de Funcionamiento.	20% UIT			SI
GPET.16	Por permitir el ingreso a escolares con uniforme a locales donde funcionan aparatos de esparcimiento, video juegos y/o similares.	100% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	NO
GPET.17	Por la fabricación o venta no autorizada de productos pirotécnicos o detonantes.	200% UIT	Clausura definitiva		NO
GPET.18	Por permitir el meretricio en hospedajes, hoteles, hostales y otros establecimientos	200% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	NO
GPET.19	Por permitir el ingreso de menores de edad en compañía de adultos que no sean sus padres, familiares o responsables legales, sin la debida acreditación a hospedajes, hoteles u hostales.	200% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	NO
GPET.20	Por utilizar o permitir el uso de espacios considerados como áreas comunes para el ejercicio de una actividad económica	30% UIT	Clausura temporal	Revocatoria de licencia y clausura definitiva	NO
GPET.21	Por construir stands en áreas de uso común en un centro comercial y/o similar.	100% UIT	Retiro del estand y revocación de la licencia		NO
GPET.22	Por permitir o utilizar el uso de espacios del frente de su local con mercaderías.	30% UIT	Retención de Bienes	Clausura Temporal	NO

CUADRO UNICO DE INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS (CUIA) DE LA M.P. HUANCAYO					
CÓDIGO	TIPO Y DENOMINACION DE LA INFRACCION	ESCALA DE MULTAS	SANCION COMPLEMENTARIA		CONDICIÓN DE SUBSANACIÓN
			Primera vez	Reincidencia	
GERENCIA DE DESARROLLO URBANO					
INFRACCIONES DE CONTROL DE EDIFICACION Y ORNATO					
GDU.01.0	Por aperturar puertas, ventanas sin autorización	6% UIT	Clausura		SI
GDU.02.0	Por apertura de ventanas, vanos o puertas a la propiedad colindante	20% UIT	Clausura		SI
GDU.03.0	Por modificar proyectos aprobados sin autorización	100% valor de licencia	Paralización de la obra		
GDU.04.0	Por Ocupación de la vía publica sin autorización, con material de construcción, desmonte y maquinaria (por día)	200% de la autorización por M2			SI
GDU.05.0	Por desacato a la orden Municipal de Paralización de Obra	40% VOC (del avance)	Paralización		SI
GDU.06.0	Por causar daños a terceros por filtraciones de agua y desagüe	50% UIT	Retiro y clausura		SI
GDU.07.0	Por no cercar terrenos baldíos	50% UIT			SI
GDU.08.0	Por no contar con el cerco perimetrico total	50% UIT			SI
GDU.09.0	Por ocupacion antirreglamentaria de areas de uso comun	50% UIT	Retiro y clausura		SI
GDU.10.0	Por instalar estructuras para instalar anuncio sin autorización	1 UIT	Retiro	Demolicion	SI
GDU.11.0	Por instalar antenas sin autorización	2 UIT	Retiro	Demolicion	SI
GDU.12.0	Por negarce a dar datos o negarce a la inspeccion para fines catastrales	10% UIT			SI
GDU.13.0	Por presentar datos y/o documentos falsos(fraguados)	30% UIT			SI
GDU.14.0	Por no respetar los linderos de propiedad	20% UIT			
GDU.15.0	POR CARECER DE LICENCIA DE EDIFICACION				
GDU.15.1	Por carecer de licencia de Edificación (Expediente en Tramite)	3% VOC			NO
GDU.15.2	Por carecer de licencia de Edificación (posterior a las acciones de fiscalización)	10% VOC			NO
GDU.15.3	Por carecer de Licencia de Edificación para Remodelación	3% VOC			NO
GDU.15.4	Por carecer de Licencia de Edificación para Ampliación	3% VOC			NO
GDU.15.5	Por carecer de Licencia de Demolición, exceptuado los casos de predios en alto riesgo determinados por Defensa Civil.	10% VOC	Paralización previa seguridad de colindantes		NO
GDU.15.6	Por cercar sin Autorización Municipal, exceptuado los cercos frontales hasta 20.00m2 (inc. b, artículo 9° Ley 29090).	300% de valor de autorización	Demolición		SI
GDU.15.7	Por No cercar terrenos urbanos	50% UIT			SI
GDU.15.8	Por construir en área de retiro (solo en tramite de regularización de Licencia de edificación)	arancel x área de retiro			NO
GDU.15.9	Por construir sin respetar la sección de vía normada	20% VOC	Demolición		NO
GDU.15.10	Por construir u ocupar en área de equipamiento urbano y/o áreas de aporte	3 UIT	Demolición y/o retiro		NO
GDU.15.11	Por construir u ocupar areas de franjas marginales	1 UIT	Demolición y/o retiro		NO
GDU.15.12	Por no adecuarse a la sección de la vía normada (área por arancel) por número de pisos.	1 UIT	Demolición del area observada		NO
GDU.15.13	Por no comunicar a la Municipalidad, obras de refacción.	4% UIT			SI
GDU.15.14	Por provocar aniegos o filtraciones de agua que afecten la vía pública (retiros, veredas, bermas, etc.)	4% UIT	Reparación	Denuncia Penal	SI
GDU.15.15	Por no instalar Canaletas en edificaciones que requieran.	3% UIT	Instalación		SI
GDU.15.16	Por tener canaletas en mal estado.	2% UIT	Reparación		SI
GDU.15.17	Por no pintar fachadas de inmuebles por fiestas patrias.	2% UIT x m2	Pintado de fachada		SI
GDU.16.0	Por No izar la Bandera Nacional en el Aniversario Patrio o Aniversario de Huancayo, o cuando la Municipalidad así lo disponga.				
GDU.16.1	Persona Natural	2% UIT			NO
GDU.16.2	Persona Jurídica	4% UIT			NO
GDU.17.0	Por izar la Bandera Nacional en condiciones inadecuadas: Mal estado o descoloridas				
GDU.17.1	Persona Natural	1.5% UIT			NO
GDU.17.2	Persona Jurídica	2.5% UIT			NO
GDU.18.0	No contar con numeración de finca	4% UIT			SI