

Una pregunta señor funcionario,  
¿el título de propiedad y los servicios públicos vienen en combo?  
Un análisis acerca del impacto de la formalización en el acceso a servicios públicos en  
las nuevas barriadas de Villa María del Triunfo

Lucía S.

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**  
**ESTUDIOS GENERALES LETRAS**

**TRABAJO INDIVIDUAL**

Título:

Una pregunta señor funcionario,  
¿el título de propiedad y los servicios públicos vienen en combo?  
Un análisis acerca del impacto de la formalización en el acceso a servicios públicos en  
las nuevas barriadas de Villa María del Triunfo

Nombre: Valeria Falla Valdez (20182564)

Tipo de evaluación: Final

Curso: Investigación Académica (INT124)

Horario: 690

Comisión: A

Profesor: Paola Moschella

Jefe de Práctica: Luis Enrique Rivera

# **Una pregunta señor funcionario, ¿el título de propiedad y los servicios públicos vienen en combo?**

## **Un análisis acerca del impacto de la formalización en el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de Villa María del Triunfo**

Presentada como parte del curso Investigación Académica, EEGLL,  
PUCP

Nombre: Valeria Falla Valdez

*20182564*

*Horario 0690-A*

*Correo electrónico: a20182564@pucp.edu.pe*

### **Resumen**

Esta investigación busca analizar el impacto de la titulación o formalización realizada por COFOPRI en el acceso a servicios públicos, específicamente cuatro: agua potable, alcantarillado, gestión de recursos sólidos y electricidad; en las nuevas barriadas de Villa María del Triunfo (VMT) entre los años 1996 y el 2017. La formalización no garantizó que dichas barriadas consiguieran estas amenidades porque no existe un vínculo directo entre título y servicios, lo cual vuelve al título irrelevante, y porque las fallas en el planteamiento e implementación del programa junto con la discriminación socioespacial en el sector servicios dificultaron el abastecimiento de dichos barrios. Este trabajo contextualiza primero el fenómeno barrial y explica sus etapas, para luego evaluar el acceso a los cuatro servicios en el periodo mencionado. Posteriormente, se analizan los resultados para determinar el impacto global de la titulación en los servicios públicos y sus posibles causas. Para ello se realizó una extensa búsqueda bibliográfica que abarca textos académicos, donde resaltan los de Julio Calderón, Antonio Caria y Daniel Ramírez, y Gustavo Riofrío, así como informes de trabajos de campo de diversas entidades y fuentes estatales.

### **Abstract**

This research seeks to analyze the impact of the formalization made by COFOPRI on the access to public services, specifically four: water, sewerage, solid waste management and electricity; in the new slums settlements of Villa María del Triunfo (VMT) between 1996 and 2017. The formalization did not guarantee that these slums would receive those amenities because there is no direct link between property titles and services which makes the property title irrelevant. Also because of failures in the planning and the implementation of the program and socio-spatial discrimination in the service sector it was more difficult to supply these settlements. This work contextualizes the slums phenomenon and explains its stages, then evaluates the access to the four services previously mentioned. Subsequently, the results are analyzed to determine the overall impact of property titles in public services and their possible causes. For this, extensive research was carried out that includes academic texts from Julio Calderón, Antonio Caria, Daniel Ramírez and Gustavo Riofrío, and field work reports of various entities and state sources.

Palabras clave: barriadas, títulos de propiedad, servicios públicos, Lima, urbanismo

Julio 2019

## Tabla de contenido

Introducción .....	6
Capítulo 1	
Nuevas Barriadas de VMT, los títulos de COFOPRI y los servicios públicos entre 1996 y el 2017.....	9
1.1 Antecedentes: migraciones, crecimiento y urbanización en Lima Metropolitana.....	10
1.2 Las etapas del desarrollo de la expansión barrial, los distintos tipos de barriadas y el heterogéneo papel estatal. ....	12
1.2.1 Las primeras barriadas (desde 1940 hasta 1954).....	12
1.2.2 El periodo clásico de expansión barrial (desde 1954 hasta finales de los 80s) .....	13
1.2.3 La expansión marginal (finales de los 80 hasta la actualidad) .....	15
1.2.4 COFOPRI y la política de formalización .....	17
1.3 Acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de VMT .....	19
1.3.1 Servicio de Agua Potable .....	19
1.3.1.1 ¿Mi título viene con agua potable?.....	19
1.3.1.2 Efectos de la precariedad/ausencia del servicio de agua potable .....	21
1.3.2 Servicio de Alcantarillado.....	22
1.3.2.1 y ... ¿con desagüe?.....	23
1.3.2.2 Efectos de la precariedad/ausencia del servicio de alcantarillado.....	24
1.3.2 Gestión de Residuos Sólidos .....	25
1.3.3.1 ... pero vendrán ahora a recoger la basura ¿no? .....	25
1.3.3.2 Efectos de la precariedad/ausencia del servicio de recojo de basura .....	26
1.3.4 Electricidad .....	27
1.3.4.1 entonces... ¿por lo menos tendré luz?.....	27
1.3.4.2 Efectos de la precariedad/ausencia del servicio de eléctrico.....	29
Capítulo 2	
El impacto de los títulos de propiedad en el acceso a los servicios públicos en las Nuevas Barriadas de VMT entre 1996 y el 2017 y sus causas.....	31
2.1 Resultados: el título de propiedad y los servicios públicos NO vienen en combo.....	31
2.2 Causas del bajo impacto de la titulación en el acceso a servicios públicos.....	33
2.2.1 Nexo débil entre títulos y acceso a servicios.....	33
2.2.1.1 Importancia de la organización comunal para el acceso a servicios .....	34
2.2.1.2 Expansión de servicios públicos por zonas geográficas, no por viviendas tituladas.....	38
2.2.2 Fallas del programa de titulación .....	40

2.2.2.1 Fallas en el planteamiento .....	40
2.2.2.2 Fallas en la implementación.....	43
2.2.3 Discriminación socioespacial en la dotación de servicios públicos dentro de Lima Metropolitana .....	45
Conclusiones .....	48
Anexos.....	53
Bibliografía .....	60

Código:	2	0	1	8
---------	---	---	---	---

2	5	6	4	
---	---	---	---	--

## Introducción

Miraflores. Noche. En el interior de una casa, un niño realiza sus tareas en su computadora mientras bebe agua filtrada gracias al nuevo mecanismo de purificación que su mamá instaló en su cocina. Villa María del Triunfo. Noche. En el interior de una pequeña vivienda, otro niño intenta hacer su tarea a la luz de una vela tomando la “cara” agua de un camión cisterna que su mamá hirvió repetidas veces para desinfectarla. Miraflores, día, en una amplia calle residencial asfaltada, un camión de reciclaje recoge los residuos de una edificación de altos ventanales. Villa María del Triunfo, día, en una quebrada pedregosa y de estabilidad cuestionable; niños juegan esquivando bolsas de basura acumuladas mientras sus madres llevan con esfuerzo baldes de agua para hogares de madera, calaminas y esteras. Todo ello transcurre en paralelo dentro de la ciudad de Lima, la “moderna” capital peruana.

No es desconocido que Lima tiene, por lo menos, dos caras: una donde se mezclan antiguas casonas bien conservadas con modernos edificios y donde sus residentes disfrutan de las amenidades de toda gran ciudad, y otra precaria y marginada donde abundan barriadas y tugurios que generalmente carecen de servicios básicos. ¿Cuándo comenzó esta dualidad? A partir de 1940 con el caótico y exponencial crecimiento de la ciudad, momento cuando la invasión y el hacinamiento se convirtieron en la forma predilecta cómo las familias escasos recursos accedían a viviendas.

Frente a esto, el Estado pretendió solucionar el subdesarrollo barrial mediante un programa de formalización masivo. Se creó así COFOPRI quien evaluó, registró y entregó títulos

de propiedad a aquellas viviendas informales que cumplieran con ciertos requisitos, principalmente haber sido construidas antes de la fecha límite, la cual, tras dos prórrogas, quedó fijada en el 31 de diciembre del 2004. De esta forma, decía el gobierno, la barriada accederá a servicios y logrará progresar gracias a los grandes beneficios de la formalidad.

¿Fue esto cierto? ¿Se cumplió para todas las barriadas limeñas? Tras más de 20 años del inicio de esta política resulta adecuado preguntarnos acerca de si, en efecto, el título provocó un mayor desarrollo de estos barrios y, por lo tanto, mejoró la calidad de vida en ellos. Puesto que las primeras barriadas poseen ciertas ventajas que se mencionarán posteriormente, esta investigación pretende analizar *el impacto de la titulación realizada por COFOPRI en el acceso a servicios públicos, específicamente cuatro: agua potable, alcantarillado, gestión de recursos sólidos y electricidad; en las nuevas barriadas de Villa María del Triunfo (VMT) entre los años 1996, fecha de inicio del programa de formalización, y el 2017.*

Dicho análisis resulta crucial, no solo para evaluar la situación actual de las nuevas barriadas “legales” de la capital, sino además para poner en tela de juicio el actuar estatal, pues a mi parecer –y al de diversos autores– la titulación quizás no fue la mejor solución para el problema. En el caso de las nuevas barriadas de VMT, los títulos de propiedad entregados por COFOPRI no tuvieron un impacto considerable o decisivo en el acceso a servicios públicos entre 1996 y el 2017 porque la titulación no garantizó que dichas barriadas consiguieran agua potable, alcantarillado, una gestión de recursos sólidos o electricidad. Ello se debe a que, si bien la titulación documentó y formalizó a las nuevas viviendas, otorgándoles así facilidades para conseguir servicios públicos; en la práctica el título no está directamente ligado a los servicios, pues en las barriadas éstos se obtienen por acciones comunales y/o por el interés de las entidades encargadas en expandir su cobertura. Además, el programa tuvo fallas tanto en su planteamiento, al por ejemplo dar por hecho que con formalizar se resolvía el problema y por ello no formular una política integral de desarrollo urbanístico; como en su implementación, se han formalizado viviendas en terrenos accidentados e incluso riesgosos (laderas empinadas y/o arenosas o muy pedregosas); complicando así la dotación de servicios. Por último, es posible que los planes de infraestructura estén sesgados por cierta discriminación socioespacial (se prioriza a los barrios mejor situados socioeconómicamente o los comerciales). Por ende, en este ámbito la titulación no habría representado un beneficio significativo para los habitantes de las nuevas barriadas e incluso a podría ser contraproducente, pues al legalizar viviendas en áreas inadecuadas y riesgosas, donde difícilmente llegarán servicios, no solo se condena a sus moradores a la precariedad y se dificulta su progreso, sino también se obstaculiza el desarrollo ordenado del distrito y su consolidación, pues los gastos económicos serán más grandes y se tardará más en conseguir una cobertura completa.

El presente trabajo se divide en dos capítulos. El primero busca explicar el contexto del fenómeno barrial, por lo cual se describirán sus antecedentes: las migraciones y el exponencial

crecimiento de la ciudad; y sus distintas etapas, enfatizando en cada una de ellas la situación en VMT. Además, se resaltaré el divergente actuar estatal frente a este suceso, subrayando su política de formalización con COFOPRI. Luego, se evaluaré el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de VMT entre 1996 y 2017, describiendo cómo los servicios de agua potable, alcantarillado, la gestión de recursos sólidos y la electricidad se vieron afectados por la titulación y cuáles son las consecuencias de carecer de estos servicios.

En el segundo capítulo se analizará propiamente el impacto del título en el acceso a servicios públicos al juntar las evidencias mostradas previamente y dar un veredicto global. Para finalizar y redondear la cuestión se examinarán posibles causas del bajo impacto de la titulación en este ámbito: el nexo débil entre título y servicios, las fallas de la política y la posible discriminación socioespacial.

Para la investigación se utilizó una amplia variedad de fuentes académicas, donde destacan por su utilidad los textos escritos por Julio Calderón, sociólogo especializado en temas urbanos con una extensa producción sobre las barriadas, y las investigaciones de Antonio Caria, *TÍTULOS SIN DESARROLLO: Los efectos de la titulación de tierras en los nuevos barrios de Lima*, y de Daniel Ramírez y Gustavo Riofrío, *Formalización de la propiedad y mejoramiento de barrios: bien legal, bien marginal*, siendo esta última cardinal para el presente trabajo, pues analiza la consolidación de los nuevos barrios titulados del Cono Sur. En adicción, para evaluar el acceso a los servicios públicos se consultaron los censos nacionales del 2007 y el 2017 y diversos trabajos de campo. En este último caso, para asegurarse de que los barrios analizados estuvieran formalizados, se cruzó la información con el catastro virtual y la página web de COFOPRI.

Esta investigación nace de mi interés personal hacia el fenómeno barrial. Nunca entendí cómo el Estado pudo permitir y sigue permitiendo que la ciudad crezca tan desordenadamente y que peruanos vivan en condiciones tan deplorables estando relativamente cerca de las zonas más opulentas y modernas del país. Asimismo, otorgarles títulos de propiedad a las invasiones me parece sumamente polémico. Por un lado, considero ético darles un hogar a las personas que lo necesitan, pero por el otro ¿no causaría esto un mayor caos urbanístico y dificultaría el desarrollo de la ciudad? Encima, ¿vale la pena titular barrios donde sinceramente me parece imposible que se pueda instalar una cañería? Y si a esto le sumas que al formalizar las invasiones indirectamente las aceptas y por ende contribuyes a que se reproduzcan ¿no estás condenando a la ciudad al eterno desorden? Pero ¿qué hacer con las personas? ¿dónde van a vivir? Por estas y otras miles de preguntas me parecía indispensable ver si en efecto el título de propiedad mejoraba en algo la vida de las personas que habitaban en estos lugares, pues si no les llega, ni llegará, algo tan simple como agua ¿cuál es el sentido de titularlas?!

## **Capítulo 1**

### **Nuevas Barriadas de VMT, los títulos de COFOPRI y los servicios públicos entre 1996 y el 2017**

El crecimiento desordenado de Lima desde fines de la década de los 40 trajo diversas consecuencias para la capital, siendo una de ellas el surgimiento de las “barriadas”, asentamientos precarios en distintas zonas de la ciudad que poco a poco buscaron integrarse la urbe. No obstante, pese a que han transcurrido 70 años desde el inicio de este fenómeno, la expansión barrial continúa e, incluso, lo hace en peores condiciones, poniendo en riesgo la capacidad de estos nuevos barrios para consolidarse<sup>1</sup>. Frente este crecimiento informal de la ciudad, el Estado ha adoptado diferentes actitudes, siendo la más reciente y la que se mantiene en la actualidad la de utilizar la formalización para promover el auto-mejoramiento de los asentamientos y su respectiva integración a la ciudad. Para ello se crea en 1996 COFOPRI, entidad encargada de concretizar el proceso de formalización. Sin embargo, surge la duda de si la titulación tiene un impacto positivo en el acceso a servicios públicos en el caso de las nuevas barriadas, las cuales poseen una serie de características que las diferencian de los demás asentamientos. Por ello, en el presente capítulo se evaluará el impacto de la titulación en el acceso a servicios de estas nuevas barriadas presentes

---

<sup>1</sup> El término *consolidación* se utilizará en el presente trabajo para designar el proceso de mejoramiento de barrios, el cual consiste en adecuar asentamientos precarios (subestándar) a ciertos parámetros básicos de urbanización, convirtiéndolos así en verdaderos barrios y asegurando que sus habitantes posean una calidad de vida aceptable (Ramírez y Riofrío 2004: 17). Este mejoramiento incluye el acondicionamiento del terreno –generar una trama urbana más o menos regular con vías definidas, lotes de tamaños fijos, entre otros–, la dotación de servicios y equipamientos como vías de acceso, centros de salud, servicios de electricidad y el mejoramiento de la vivienda, el cual está vinculado a la presencia de agua potable y baños con desagüe dentro del domicilio y a la mejora en su edificación (Ramírez y Riofrío 2004: 17-18).

en Villa María del Triunfo (VMT) en un marco temporal que va desde 1996 hasta el 2017. Para ello, empezaré por explicar el fenómeno de crecimiento limeño desde fines de la década de los 40 y distinguir entre sus diferentes etapas, poniendo énfasis en las características de las barriadas en cada una de ellas y el papel ambiguo del Estado. Luego, se evaluará el impacto de la titulación en las nuevas barriadas con relación a el acceso a cuatro servicios públicos: el agua potable, el sistema de desagüe, la gestión de recursos sólidos y la electricidad; mencionando en cada uno de ellos las consecuencias de un servicio ineficaz o ausente.

### **1.1 Antecedentes: migraciones, crecimiento y urbanización en Lima Metropolitana**

Lima, una ciudad colonial caracterizada por grandes plazas públicas, balcones pintorescos y fastuosas casonas sufrió, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, una serie de transformaciones que cambiarían para siempre su paisaje urbano. Desde mediados de los años cincuenta, la ciudad experimentó un rápido proceso de urbanización debido a fuertes olas migratorias por parte de pobladores andinos que huían de la pobreza en busca de oportunidades (Fernández 2015: 8). La capital peruana, gracias al carácter centralista del país, gozaba de mejores servicios tanto en salud como en educación y estaba mejor equipada en términos de infraestructura, y esto, sumado al creciente proceso de industrialización y el consecuente desarrollo comercial, la volvió sumamente atractiva para muchos peruanos (García y otros 2015: 228). Vale la pena mencionar que esta tendencia no fue única en la capital, pues en general las ciudades peruanas, especialmente las costeñas, se vieron favorecidas por el desarrollo industrial y económico. Por ende, la migración del campo a la ciudad, si bien fue mayor en el caso de Lima, sucedió a lo largo todo el país.

Con el paso del tiempo, los beneficios que ofrecía la capital –y otras ciudades costeñas– crecieron exponencialmente y, debido al conflicto armado interno de los años ochenta, las migraciones terminaron por causar, como diría Matos Mar, “el desborde popular” (García y otros 2015; Matos Mar 2012). La Lima colonial y en cierta medida aristócrata fue invadida por las clases populares quienes ante la incapacidad de la urbe y del Estado de recibir y albergar a tal cantidad de peruanos forjaron su propio camino, recurriendo con frecuencia a la informalidad como mecanismo de integración (aparecen los ambulantes, las invasiones de tierra, las “combis”, las tiendas sin licencia etc.) (Barreda y Ramírez 2004: 203; Esquivel 2019: 1; Ramírez y Riofrío 2006: 11). En este sentido, diversos autores enfatizan que, a raíz de las migraciones, el desarrollo espacial de la capital siguió dos patrones: uno formal, donde los sectores de ingresos medios y altos accedían a viviendas bien planificadas, edificadas y abastecidas; y otro informal, donde las familias migrantes y/o de bajos recursos se vieron “obligadas a alquilar, comprar u ocupar ilegalmente porciones de terreno sin habilitar” (Ramírez y Riofrío 2006: 11), puesto que no tenían los recursos para adquirir una vivienda a través del mercado inmobiliario normal (Barreda y Ramírez 2004; Calderón 2009a y 2016; Caria 2008; Fernández 2015; García y otros 2015).

Como reitera Calderón en diversos textos, esta última forma de producir ciudad es la que ha predominado desde el boom demográfico limeño y que, pese al crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el engrosamiento de la clase media urbana; se ha agudizado (2009a, 2015, 2016). En 1961, 17% de la población de Lima Metropolitana (unas doscientos mil personas) residía en barriadas que junto con los tugurios son las típicas formas de urbanización informal; mientras que, en el 2007, 48% de los limeños habitaban en estos barrios marginales (un poco más de 4 millones de personas) (Calderón 2016: 7). De esta manera “el número de pobladores se había multiplicado por 20 en casi 45 años” (Calderón 2016: 7). Asimismo, aunque se podría creer que los asentamientos informales son cosa del pasado, entre el 2002 y el 2007, es decir, en tan solo 5 años, el número de barrios urbano marginales (BUM) y la población que estos albergaban se han duplicado: en cifras del INEI se pasó de 2705 BUM a 4453 y de 2 072 245 residentes, a 4 105 884 (Calderón 2016: 9). Pero ¿qué es exactamente una barriada? y ¿por qué su expansión podría considerarse como alarmante y perjudicial?

Las barriadas, también conocidas como pueblos jóvenes, asentamientos humanos, barrios informales o urbano marginales (BUM) son un grupo de viviendas precarias ubicadas generalmente en zonas periféricas a la ciudad y de escaso valor que surgen por la ocupación del terreno por medio de invasiones, ampliaciones, o reubicaciones estatales (Calderón 2009a; Calderón y otros 2015; Caria 2008; Durand 2015; Ramírez y Riofrío 2009). Inicialmente, esta forma de urbanización carece, de manera parcial o total, de servicios urbanos (conexión eléctrica, redes de agua potable, saneamiento etc.), por lo que las personas que allí habitan, en su mayoría población de bajos recursos, suelen tener deficientes niveles de vida (Barrera y Ramírez 2004; Calderón 2016; Calderón y otros 2015). Estos serán superados paulatinamente gracias a la consolidación progresiva del barrio y de las viviendas, donde estas últimas pasarán de “edificaciones” de esteras y/o materiales recolectados de la basura, a viviendas de ladrillo con inclusive varios pisos (Barreda y Ramírez 2004; Caria 2008). De esta manera, como muestran dotarlo Calderón (2009a y 2009b) y Barreda y Ramírez (2004), las barriadas experimentan una secuencia de desarrollo distinta e incluso inversa a la convencional y formal: “*Planeación, Dotación de Servicios, Construcción y Ocupación*” (Calderón 2009b: 51); pues primero se ocupa el terreno, luego se construyen las viviendas y el barrio y, recién al final, se accede a los servicios públicos. El problema de esta secuencia a la inversa es que muchas veces la consolidación de la barriada y el consecuente acceso a servicios tarda muchísimo en realizarse, por lo que los pobladores de las zonas barriales quedan condenados a vivir en la precariedad durante varias décadas, poniendo en riesgo su desarrollo y hasta su vida (derrumbes, enfermedades, ausencia de hospitales o postas cercanas etc.). Por este motivo, resulta apremiante ayudar a la consolidación de estos barrios y mejorar así la calidad de vida de sus habitantes y/o evitar que esta forma de urbanización se siga reproduciendo, proponiendo mejores alternativas de urbanización.

## 1.2 Las etapas del desarrollo de la expansión barrial, los distintos tipos de barriadas y el heterogéneo papel estatal.

Es importante considerar que las barriadas en Lima y específicamente en Villa María del Triunfo no son homogéneas, es decir, no tienen ni han tenido las mismas características, pues el origen de sus habitantes, el terreno en donde se asientan –forma y ubicación– e incluso el nivel y el tipo de intervención estatal han variado según la época (Barreda y Ramírez 2004; Burga 2015; Calderón 2007 y 2016; Calderón y otros 2015; Caria 2008; Fernández 2015; García y otros 2015; Ramírez y Riofrío 2006). Por ello, resulta necesario distinguir las etapas de la formación de barrios marginales y el papel que jugó el Estado en cada una de ellas, dado que así se podrán apreciar los elementos que diferenciaron a los asentamientos según su momento de creación y que influyeron fuertemente en su proceso consolidación. Esto es vital para la presente investigación, pues el análisis a efectuar se centra sólo en un tipo de barriadas, las nuevas barriadas de Villa María del Triunfo, y en una medida estatal, la política de formalización –titulación– realizada por COFOPRI; eventos que se sitúan en la parte más reciente de este proceso (en los noventas). No obstante, identificar estas divergencias históricas no solo es relevante para este trabajo ya que cualquier tipo de medida estatal o comunal dirigida hacia algún barrio informal debería tenerlas en cuenta, algo que trágicamente no ha solido ocurrir porque, en base a las investigaciones de Ramírez y Riofrío, “Estas diferencias son [en el 2006] poco apreciadas por políticos y autoridades, por los profesionales y, desafortunadamente, también por las propias familias involucradas” (2006: 15).

### 1.2.1 Las primeras barriadas (desde 1940 hasta 1954)<sup>2</sup>

Barreda y Ramírez dividen el proceso del crecimiento de la ciudad popular en tres periodos o etapas, siendo el primero el que va desde 1940 hasta 1954 y en el que se forman las primeras barriadas (2004). Estas surgen de manera fragmentada y desorganizada por iniciativa de criollos empobrecidos y de los primeros migrantes, en terrenos cercanos a la ciudad tradicional como las riberas de los ríos –principalmente el Rímac, pero también otros como el Perpetuo Socorro–, las zonas entre el puerto del Callao y el centro limeño, y los cerros adyacentes al casco urbano –por ejemplo, el Cerro San Cosme, San Cristóbal y el Agustino– (Barreda y Ramírez 2004; Ramírez y Riofrío 2006). De esta forma, estos terrenos pueden calificarse como marginales porque por su emplazamiento –lugar donde se asientan– y su baja constructibilidad –potencial de desarrollo futuro– se encontraban “fuera de la dinámica urbana” (Barreda y Ramírez 2004: 204, 207). Es en

---

<sup>2</sup> Los nombres de las etapas y la información principal de cada una de ellas fueron sacados del texto de Barreda y Ramírez “Lima: consolidación y expansión de una ciudad popular” (2004).

esta época cuando surge Villa María del Triunfo, distrito que, como menciona Matos Mar, se creó a partir de asentamientos informales (Matos Mar 2012; Ramírez y Riofrío 2006).

Por otro lado, durante esta etapa el Estado emprendió algunos proyectos de vivienda social para hacer frente a la ola de migrantes y frenar la expansión barrial, siendo los principales la construcción de Unidades Vecinales, urbanizaciones planificadas e independientes con “edificios multifamiliares de departamentos y equipamientos colectivos” (Burga 2015:139). De esta forma, se puede apreciar que inicialmente el gobierno peruano intentó fomentar un crecimiento ordenado de la ciudad, siendo él mismo el que planificaba y proveía la vivienda, buscando así erradicar las tomas de tierra ilegales. No obstante, todos los limeños sabemos que el fenómeno barrial no desapareció, sino que, por el contrario, se acrecentó, pero resulta falso pensar que el Estado nunca se involucró en el crecimiento de la capital ni intentó planificarlo y ordenarlo.

### **1.2.2 El periodo clásico de expansión barrial (desde 1954 hasta finales de los 80s)**

El segundo periodo abarca los años comprendidos entre 1954 y finales de los años 80 y es donde surge la ciudad popular a causa del boom demográfico limeño y boom de la expansión barrial (Barreda y Ramírez 2004). El punto de quiebre es la invasión de Ciudad de Dios, situada en lo que ahora es el distrito San Juan de Miraflores en el Cono Sur, en 1954, luego de la cual las barriadas empezaron a surgir en terrenos estatales de muy bajo o nulo valor que se encontraban a las afueras de la ciudad (Barreda y Ramírez 2004; Ramírez y Riofrío 2006). Hasta el momento las invasiones se habían limitado a los terrenos marginales cercanos a la urbe, pero con esta expansión hacia la periferia el fenómeno escala y es así como surgen los conos Norte, Este y Sur de Lima (Barreda y Ramírez 2004; Ramírez y Riofrío 2006). Estas barriadas, en relación con las primeras, también tenían carencias en términos de servicios públicos; sin embargo, tenían la ventaja de emplazarse en terrenos “de mayor calidad constructiva” (Barreda y Ramírez 2004: 207), es decir en terrenos planos o con un mejor tipo de suelo que eran más fáciles de urbanizar y que, por lo tanto, tenían mayores posibilidades de consolidarse como verdaderos barrios (viviendas con materiales nobles, varios pisos, acceso a agua, luz y desagüe; presencia de áreas verdes y de recreación, comisarías, postas etc.) (Ramírez y Riofrío 2006). En el caso de VMT, el distrito continúa con su consolidación y surgen nuevas barriadas o las nuevas se expanden sobre áreas adecuadas para la urbanización –aquellas planas o de pendiente suave–, causando que, para los años setenta casi la totalidad de estas zonas estén urbanizadas (Ramírez y Riofrío 2006: 21).

En esta etapa, la posición del Estado frente a las barriadas cambia radicalmente. La persistencia de las invasiones debido al fracaso de las Unidades Vecinales (el flujo de migrantes era demasiado grande y ellos carecían de los recursos económicos para costearlo) y, por consiguiente, la política de crecimiento ordenado, junto con las fuertes movilizaciones populares que surgieron en esta época causaron que el gobierno terminara por resignarse y aceptar este nuevo modelo de expansión urbana (Barreda y Ramírez 2004; Burga 2015). En términos de

Barreda y Ramírez el Estado “asumió la modalidad de urbanización por barriadas como una válvula de escape a la presión popular por vivienda [...] actitud que terminó de validar esta forma de acceso al suelo, y eventualmente a la vivienda, de los sectores populares” (2004: 207-208). Las autoridades peruanas pasaron de estar *en contra* de la barriada a *aprovecharse de ella* puesto que solucionaba el problema urbano “con relativamente poco esfuerzo” (Caria 2008: 16) y por ende poco dinero, pues eran los mismos pobladores quienes se encargaban de la construcción de su hogar.

No obstante, la actitud del gobierno frente al desarrollo barrial no fue pasiva, es decir no se limitó a ver como esta se desarrollaba sino, por el contrario, fue bastante activa. En 1961 se promulgó la Ley 13517 también conocida como la Ley de Asentamientos Marginales o de Barriadas, la cual buscaba integrar a las barriadas a la ciudad mediante el saneamiento físico-legal que consistía en la consolidación y mejoramiento de los barrios (darles servicios públicos, mejorar la calidad de sus viviendas etc.) y en su legalización (Fernández 2015: 18). Asimismo, aunque en teoría esta ley prohibió la formación de nuevas barriadas, pues estas serían reemplazadas por Urbanizaciones Populares de Interés Social (UPIS) –proyectos urbanos de autoconstrucción gradual basados en lotes tizados (delimitados), pequeños, de bajo costo y con servicios básicos–, sabemos que las invasiones independientes persistieron y que el Estado adoptó una actitud bastante permisiva con ellas (Fernández 2015). No obstante, tanto las barriadas que surgieron bajo la modalidad de UPIS, esto es, con intervención directa del Estado, como aquellas que surgieron independientemente, fueron planificadas antes, durante o poco después de la invasión puesto que la ley de 1961 dejaba clara las normas y requisitos para urbanizar un terreno –una de ellas era la presencia de un plano–, las cuales eran indispensables para el futuro reconocimiento jurídico del asentamiento (Ramírez y Riofrío 2006; Riofrío 2009). La presencia de este plano que regulaba el tamaño de las vías y las viviendas y reservaba espacios para el equipamiento urbano, junto los terrenos de calidad que reservó el gobierno para el desarrollo nuevos barrios pusieron en gran ventaja a estas nuevas barriadas con respecto a las anteriores al incrementar su potencial de consolidación; en efecto, su ordenamiento formal y su terreno poco accidentado volvieron más sencillo su desarrollo progresivo (Ramírez y Riofrío 2006; Riofrío 2009). Asimismo, estas urbanizaciones tuvieron la suerte adicional que tanto los pobladores como el Estado realizaron, a partir de los 60s, acciones de mejoramiento físico (campañas de dotación de agua y alcantarillado, mejora de vías, construcción de postas de salud, entre otros), las cuales resultan mucho más sencillas cuando el barrio aún está en sus inicios y todavía no ha adoptado definitivamente un carácter precario y desordenado (Barreda y Ramírez 2004; Ramírez y Riofrío 2006). Por este motivo, Riofrío no se equivoca al calificar a los asentamientos de esta época como “barriadas asistidas” (2009: 33), pues la injerencia directa o indirecta del Estado facilitó en gran medida la consolidación de dichos barrios.

Como vemos, en esta etapa el gobierno pasó de su animadversión con el fenómeno barrial a utilizarlo, fomentarlo y gestionarlo, causando que las barriadas que surgieran en esta época tuvieran todas las posibilidades para transformarse en verdaderos barrios. Bajo esta premisa, en la actualidad ya no debería haber tantos asentamientos marginales y Lima debería haber crecido de manera relativamente ordenada. No obstante, sabemos que esto no sucedió y la causa de ello fue, en gran medida, una tendencia estatal que empezó a adquirir fuerza en esta época, tanto en el ámbito urbano como fuera de él, y que tuvo notables consecuencias en el desarrollo de la capital e incluso el país: *la permisibilidad frente a la informalidad*.

En muchos casos cuando el Estado no pudo controlar a la barriada “hizo la vista gorda” y la dejó actuar o modificó sus reglas para que estas se adecuaran a sus dinámicas. Caria (2008) y Calderón (2016) insisten en este aspecto, al mostrar la política ambigua que adoptó el gobierno respecto a las barriadas; por ejemplo, pese a que en teoría la ley del 61 prohibía la creación de nuevas barriadas y a que existían leyes que establecían la usurpación de tierras como delito (ley 14495), los desalojos fueron contados y cuando sucedieron fueron luego de negociaciones y reubicaciones. Por ello, la medida más común frente a las invasiones fue la promulgación de leyes que las amnistiaban, como la ley de 1968 que permitió que los terrenos sin título legal accedieran a servicios básicos –algo previamente prohibido– (Calderón 2016; Caria 2008). Esta actitud permisiva causó, como gran parte de los autores consultados concuerdan, que el fenómeno barrial escalara en dimensiones in-imaginadas y terminó, como se verá posteriormente, condenando a las nuevas barriadas de los 90s. (Burga 2015; Calderón 2007; Caveró Miguel 2012; Fernández 2015)

### **1.2.3 La expansión marginal (finales de los 80 hasta la actualidad)**

La tercera y por ahora última etapa va desde finales de los 80 hasta la actualidad y se caracteriza por la ocupación de terrenos marginales en los conos de la ciudad que crea nuevas barriadas o amplía las existentes (Barrantes 2016; Barreda y Ramírez 2004). Durante los 80s, con el incremento de las migraciones por el conflicto armado interno los terrenos propicios para la urbanización técnicamente se acabaron, por lo tanto para finales de los ochenta y durante los noventas se empezaron a poblar áreas que los invasores de los setenta habían dejado de lado porque estaban destinados a otros usos (eran reservas naturales o terrenos reservados para futuros equipamientos urbanos como parques, coliseos y postas) o porque poseían nulas condiciones de habitabilidad como laderas muy empinadas, lomas de arena, antiguos botaderos y basurales (Barreda y Ramírez 2004; Caria 2008; García y otros 2015; Ramírez y Riofrío 2006; Riofrío 2009). Estas últimas áreas poseían evidentemente altos grados de vulnerabilidad física, un alto riesgo de derrumbes y/o deslizamientos, suelos contaminados, entre otras características negativas que, sumadas a la ausencia de un plano urbano –algo que contrasta los asentamientos de la época clásica– y al asentamiento fragmentado –estaban dispersas en los terrenos marginales restantes– y desorganizado de las nuevos barrios, genera que sus probabilidades de desarrollo futuro sean

sumamente bajas, pues, para empezar la dotación de servicios se dificulta debido a las características del terreno (Caria 2008; García y otros 2015; Miyashiro y Orejón 2015; Ramírez y Riofrío 2006; Riofrío 2009). Por este motivo, y porque las poblaciones que se sitúan en estas nuevas barriadas suelen ser de escasos recursos económicos, las viviendas son precarias y las barriadas poco consolidadas y carentes de servicios (García y Ramiro 2015; Riofrío 2009). Los pobladores de estos nuevos asentamientos suelen ser conscientes de que el carácter marginal y precario de su “barrio” tiene pocas posibilidades de desaparecer (algunos saben que debido al terreno nunca les llegará agua), por lo que Riofrío llega a afirmar que ellos no “fundan ciudades como en los años sesenta, sino *acampar en la ciudad*” [el destacado es agregado] (2009:35). Esto se debe a que estas características difícilmente superables están más cercanas a las de una carpa que a las de una verdadera vivienda y a que su asentamiento es, a veces, sólo temporal ya que “en ciertos casos, al mejorar de situación económica ellas [las familias residentes] mejoran el barrio o se mudan de lugar” (Ramírez y Riofrío 2006: 56).

Contrastando con estas precarias nuevas barriadas, tenemos a los pueblos jóvenes más antiguos, pues en esta etapa, si bien algunos de ellos –generalmente los de la primera etapa– se deterioran y crecen de manera desorganizada y verticalmente; hay otros –principalmente las barriadas asistidas de la segunda etapa– que han logrado un considerable grado de consolidación (Barreda y Riofrío 2004).

VMT sigue los patrones previamente mencionados. Efectivamente hay tanto una consolidación en los barrios centrales que surgieron en las primeras etapas como una persistencia de las invasiones en terrenos marginales, de “relleno” y/o de alto riesgo y vulnerabilidad (Ramírez y Riofrío: 2006). Así las nuevas barriadas de VTM, las cuales surgen con fuerza a partir de los 90, poseen la misma fisonomía que las nuevas barriadas de esta etapa, es decir, están poco consolidadas y tienen reducidas expectativas de desarrollo (Ramírez y Riofrío 2006). Asimismo, podría considerarse que estas tienen incluso menores posibilidades en el futuro debido a que el distrito tiene una topografía mucho más accidentada, de hecho, “80% del territorio de VMT son cadenas de cerros desérticos, que se derivan de la Cordillera de los Andes y alcanzan hasta los 1000 msnm” (Barrantes 2016: 33). Esto, vuelve la habilitación urbana más complicada no solo por las fuertes pendientes de sus cerros (30 grados) sino también porque sus quebradas no son tan compactas e incluso se las podría calificar de inestables (poseen rocas y tierra suelta), lo cual además pone en riesgo a las personas asentadas en ellas debido a posibles deslizamientos (Barrantes 2016: 33). Son estas nuevas barriadas en las que me centraré en este ensayo, pues por sus particularidades uno creería que no deberían ser urbanizadas e incluso que deberían ser reubicadas; sin embargo, como se mostrará a continuación, la actitud permisiva estatal dejará que proliferen e intentará ayudar a que se consoliden.

Como se mencionó en el acápite anterior, ya desde los 60s, esto es la segunda etapa del desarrollo barrial, el gobierno deja de proveer viviendas (Unidades Vecinales) y opta por mejorar

y regular las urbanizaciones autoconstruidas por los pobladores, aceptando así a la barriada y tomando medidas para encauzar su crecimiento como la provisión de lotes tizados, la Ley de 1961 que dictaba los requisitos para un asentamiento ordenado y legalizable, y las campañas de dotación de servicios. No obstante, con el paso del tiempo su injerencia en el desarrollo urbanístico va disminuyendo y la actitud permisiva que había empezado en la etapa previa y se había acrecentado por el neoliberalismo termina por ocasionar que, en la década de los noventa, el Estado abandone las políticas de planificación urbana, por lo menos en la ciudad popular, y simplemente deje que el fenómeno barrial siga su propio curso (Calderón 2007, 2009a, 2009b y 2016; Calderón y otros 2015; Fernández 2015). En palabras de Calderón “Prácticamente el Estado colgaba los botines y dejaba de apoyar programas de acceso ordenado al suelo” (2009a: 5), lo cual, sumado a las continuas amnistías a los invasores –no solo se los toleraba sino encima se los perdonaba reiteradamente– llevó a que la barriada se institucionalice como la forma de crecimiento de la urbe limeña (2009). De este modo, las nuevas barriadas surgieron, al igual que las de los años 40 y 50, con poca o nula injerencia estatal: se dejaron de reservar terrenos urbanizables y venderse lotes tizados e incluso se buscó disminuir el apoyo en proceso de consolidación; dejando todo en manos del mercado y los propios pobladores (Calderón 2007, 2009b y 2016; Caria 2008; Ramírez y Riofrío 2006). Por ello, la principal política estatal en esta etapa fue la regularización de la tenencia y la formalización de la propiedad, pues las viviendas informales eran un “capital muerto” (Calderón 2012: 14) que al entrar al mercado adquirirían valor, fomentando los procesos de consolidación y contribuyendo a una mejor calidad de vida de sus pobladores, ya que les permitirían acceder a créditos y negociar con las entidades prestadoras de servicios (Calderón 2007, 2009a, 2016; Calderón y otros 2015; Fernández 2015; Ortiz y Donayre 2011; Riofrío 2009). Es así como en 1996, bajo el gobierno de Alberto Fujimori, se crea la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), institución que se encargará de la política de formalización las barriadas, es decir, su titulación, la cual es la medida estatal que se busca analizar en el presente trabajo.

#### **1.2.4 COFOPRI y la política de formalización**

El 22 de marzo de 1996 el Decreto Ley 803 da vida a COFOPRI, entidad del gobierno central que a partir de dicha fecha controlará la regularización y la formalización de la propiedad a nivel nacional –función que antes se encontraba dispersa entre las municipalidades y el Estado central– (Cavero 2012; Esquivel 2010). COFOPRI tiene como principales objetivos formalizar predios informales –como las barriadas–, lograr que estos no retornen a la informalidad –por ejemplo, por ventas no registradas– y permitir la transformación de propiedad predial informal en activos insertables en el mercado, aumentando así el valor de las propiedades y permitiéndoles a sus habitantes acceder a servicios e infraestructura (Cavero 2012; Esquivel 2010; Ortiz y Donayre 2011). Esto último se obtendría gracias al reconocimiento y amparo legal que el título le otorgaría

al predio, lo cual impulsaría una mayor inversión en la vivienda y los barrios tanto por parte de los pobladores como de entidades privadas o públicas y además permitirían que se beneficien de ciertas ventajas del mercado formal como el acceso al sistema financiero (créditos, hipotecas) (Calderón 2009b y 2012; Esquivel 2010; Fernández 2015; Ortiz y Donayre 2011). De esta manera, la política de formalización es, citando a Calderón, “una *política de inclusión social* entendida como un proceso que busca asegurar que todas las personas tengan las oportunidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y política y disfrutar de unas condiciones de vida normales” (2012:12). No obstante, una política de inclusión social no equivale a una *política urbana* propiamente dicha y menos aún la puede remplazar, pues al legalizar lo que se creó de manera informal lo único que se hace es reivindicar y fomentar la informalidad y corregir sólo las manifestaciones del problema, sin cortarlo de raíz (Calderón 2007, 2009b). En efecto, la formalización no ataca el verdadero problema: la demanda insatisfecha de viviendas formales y baratas para las clases populares; por lo que este persiste.

Sin embargo, como se mencionó, la formalización traería teóricamente grandes beneficios a los afectados y permitiría al Estado un mayor conocimiento, control y fiscalización de los barrios informales, algo crucial para la implementación de cualquier tipo de política futura. Asimismo, conviene señalar que, pese a la actitud estatal intensamente permisiva con la barriada, no se formalizan todos los asentamientos humanos y hay un proceso que debe seguirse para obtener el dichoso título. Para empezar, primero sucede el diagnóstico de la informalidad donde se verifica que la ocupación del terreno haya sucedido antes de la fecha límite para la formalización, la cual era inicialmente el 22 de marzo de 1996, pero luego se amplía al 31 de diciembre del 2001 y posteriormente al 31 de diciembre del 2004, fecha que se mantiene hasta la actualidad (Cavero 2012; Esquivel 2010). Esta medida buscaba frenar el fenómeno barrial al ponerle límite a las invasiones; no obstante, las continuas prórrogas socavaron este objetivo. Luego de ello, está la formalización integral, donde se identifica al dueño del terreno y se elaboran los planos de la barriada (plano perimétrico y de trazado y lotización) para así poner en regla todos los documentos del asentamiento (Cavero 2012; Ortiz y Donayre 2011). Si la barriada está asentada sobre terrenos públicos se procede con la siguiente etapa; de lo contrario, si el terreno es de propiedad privada se debe negociar con el propietario original o iniciar los procesos legales correspondientes para obtener la propiedad (un proceso de prescripción adquisitiva de dominio o un proceso expropiatorio) (Ortiz y Donayre 2011). De esta forma, se protegía la propiedad privada –no abandonada– de las invasiones, algo vital para el gobierno de los 90s fuertemente influenciado por el neoliberalismo, donde el derecho de propiedad era cardinal. Por último, se da la formalización individual para lo cual se requiere que los pobladores acrediten con documentos que llevan un año o más en su lote, tras lo cual se inscribe el título en el Registro Inmobiliario y se lo otorga al nuevo dueño del lote (Cavero 2012).

### **1.3 Acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de VMT**

Explicadas las dos variables principales de esta investigación: las nuevas barriadas de VMT y sus características, y la política de formalización de COFOPRI; se puede pasar a analizar el impacto que tuvo la titulación de estos nuevos asentamientos en su acceso a servicios públicos entre 1996 y el 2017. Como se mencionó, la política estatal de formalización se basa en la premisa de que el título fomentaría el acceso a servicios, pues la introducción de la propiedad al mercado aumentaría la inversión en este aspecto; lo cual, sumando a que, tras el reconocimiento jurídico, los pobladores “tenían el derecho legal a pedir servicios urbanos a las instancias correspondientes” (Fernández 2015: 17) llevaría a que en teoría las nuevas barriadas de VMT que poseyeran un título accedieran con facilidad a dichos servicios. Ello se traduciría por consiguiente en una mejora considerable de sus condiciones de vida. Esta idea contradice mi hipótesis inicial, por lo cual para validar mi aproximación inicial o descartarla definitivamente se pasará a evaluar el desarrollo de cuatro servicios urbanos que considero básicos e imprescindibles para cualquier vivienda en una urbe: el agua potable, el alcantarillado, la gestión de recursos sólidos y la electricidad.

#### **1.3.1 Servicio de Agua Potable**

El agua es indispensable para la vida humana pues cumple funciones tan básicas como nutrirnos, cocinar nuestros alimentos y limpiar nuestro cuerpo, protegiéndonos de enfermedades. Por ello, las Naciones Unidas actualmente considera al acceso a agua y saneamiento como un derecho humano, ya que este es fundamental para el desarrollo y plena realización de cualquier persona (Asamblea General de las Naciones Unidas 2010). Por esta razón, garantizar la tenencia de agua limpia y de calidad pasa a ser competencia del Estado porque este tiene como labor principal velar por el bienestar de sus ciudadanos, de modo que la dotación de agua potable se convierte en un servicio público.

Existen diversas modalidades para acceder a este recurso, unas naturales como el uso de ríos, lagunas, manantiales; y otras artificiales y gestionadas por los mismos pobladores, organismos estatales (SEDAPAL en el caso de Lima) o por empresas privadas concesionadas o independientes como lo son los pozos, camiones cisterna, pilones o piletas de uso público y redes de abastecimiento fuera y dentro de la vivienda. Esta última forma de abastecimiento, red dentro de la vivienda, es la más moderna y la que el Estado busca instalar en sus ciudades. Por ello, un modo de evaluar si el título promovió el acceso a servicios en las nuevas barriadas de VMT es viendo si a lo largo del periodo en cuestión el número de titulados con redes públicas de abastecimiento de agua dentro y/o fuera de su vivienda aumentó.

##### **1.3.1.1 ¿Mi título viene con agua potable?**

Un primer caso, es la situación de la barriada Rafael Chacón en el 2006. Esta se encuentra sobre un antiguo basural dentro de la Quebrada de Santa María en el sector de Nueva Esperanza, una

de las zonas más altas y empinadas de VMT y dónde han surgido bastantes nuevas barriadas por recientes invasiones o “ampliaciones” de las anteriores (Matos Mar 2012: 465; Ramírez y Riofrío 2006: 43). Escribo ampliaciones entre comillas porque en muchos casos estas son en realidad nuevas ocupaciones realizadas con posterioridad a la fecha límite (1996, 2001 y finalmente 2004), lo cual en teoría impediría que sean tituladas por COFOPRI; sin embargo, el gobierno permite que las ampliaciones de barriadas antiguas estén habilitadas para el proceso de formalización y en consecuencia los pobladores utilizan este mecanismo para “burlar los plazos legales”, sacándole así la vuelta a la ley (Calderón 2012: 16-17). Esto fue efectivamente lo que sucedió en Rafael Chacón, pues los primeros pobladores se instalan en 1998 momento en que la ley establecía como límite el 22 de marzo del 1996, por lo que su denominación como “ampliación” permitió que la mayoría de sus lotes fueran titulados (Ramírez y Riofrío 2006). De esta manera, esta nueva barriada es idónea para el análisis.

En base a las investigaciones realizadas por Ramírez y Riofrío en su trabajo *Formalización de la propiedad y mejoramiento de barrios: Bien legal, Bien marginal* se observa que para el 2006 la totalidad del barrio no tiene una red pública de agua ni dentro ni fuera de su vivienda y lo que es más alarmante es que “esta zona aún no está contemplada en los planes de expansión de la empresa de agua, a pesar que la organización vecinal ha trabajado en elaborar proyectos y gestionarlos ante SEDAPAL” y lo único que hay es una propuesta para atender a los regularizados (2006: 44). Esta carencia total de conexiones de agua se da pese a que gran parte del barrio estaba formalizado, por lo que el título de COFOPRI no llevó en este caso a una mejora en términos de servicios de agua potable. Asimismo, tampoco fomentó la inversión pública, puesto que como se señala en la cita anterior, la institución encargada de instalar las redes de agua no muestra un interés concreto en el área –una cosa es tener una propuesta en el aire y otra muy diferente tener una iniciativa firme y planificada–. Esa actitud podría reflejar que la entidad no considera gravitante la presencia del título para expandir su cobertura, por ende, la formalización no representaría un beneficio directo para los afectados en términos de servicios de agua. Todo esto contradice las teorías estipuladas en la ley de 1996 que dio origen a COFOPRI y los planteamientos estales fuertemente neoliberales que postulaban que formalizar lo informal, incorporándolo al mercado, solucionaría el problema.

Otro ejemplo, lo encontramos en la zona El Paraíso, un nuevo barrio situada en el sector José Carlos Mariátegui de VMT, la cual, pese a haberse beneficiado desde un inicio del programa de formalización –en la página virtual de COFOPRI se encontró lotes con títulos desde 1999–, hasta el 2013 carecía totalmente de redes de agua (Barrantes 2016: 71; COFOPRI 2019a y 2019b). Esto significa que, durante más o menos 15 años, su situación en relación con este servicio no mejoró, por lo tanto, otra vez el título no tuvo un gran impacto. Aun cuando para el 2015, gracias a una intervención de SEDAPAL, 95% de las viviendas de El Paraíso tienen una conexión domiciliaria (Barrantes 2015: 70-71), el hecho que un 5% que goza de la misma condición legal

que el resto (todo el sector está titulado) haya quedado excluido demuestra que la formalización no es un criterio que determine el acceso a dicho servicio. Asimismo, este porcentaje de abastecimiento (95%) es, a opinión de Barrantes, bastante elevado si se lo compara con otras zonas del distrito (2015: 71).

En general el fenómeno del poco impacto de la formalización se repite en varias de las nuevas barriadas del distrito y persiste en cierta medida a lo largo del tiempo. Al comparar los mapas elaborados por DESCO que muestran para el 2006 los nuevos barrios con títulos de propiedad (ver anexo mapa 1) y el tipo de abastecimiento de agua que poseían las viviendas (mapa 2), se observa que un número importante de viviendas tituladas aún se abastecían por camiones cisterna o por pilones o reservorios de agua, es decir, mecanismos utilizados en las urbanizaciones marginales y precarias<sup>3</sup>. Es más, si se vuelve a comparar el mapa de viviendas tituladas al 2006, pero esta vez con el mapa de abastecimiento de agua elaborado por el INEI en el 2013 (ver anexo mapas 3 y 4), se puede ver que, si bien hubo cierto progreso en algunos nuevos barrios, todavía hay un alto porcentaje de viviendas tituladas sin una conexión pública de agua potable. Por último, tomando en cuenta los datos obtenidos del censo de vivienda del 2017 para el distrito de VMT, se puede afirmar que, en efecto los nuevos barrios titulados, por lo menos en el corto plazo, no se benefician de un mayor acceso a agua potable. Para el 2017 había un 6.57% de viviendas tituladas en el distrito que carecían de una red de agua potable (dentro y fuera de la vivienda) y si se tienen en cuenta las tendencias anteriores y que diversos académicos mencionan que las nuevas barriadas carecen de servicios y tiene pocas posibilidades acceder a ellos y consolidarse (Caria 2008; García y otros 2015; Miyashiro y Orejón 2015; Ramírez y Riofrío 2006; Riofrío 2009) no sería descabellado asumir que de ese 6.57% de viviendas tituladas sin servicios la mayoría se encuentran en los nuevos barrios del distrito.

### **1.3.1.2 Efectos de la precariedad/ausencia del servicio de agua potable**

No contar con este servicio público pone a los pobladores de las nuevas barriadas en una situación sumamente desventajosa e incluso peligrosa. Por un lado, tener que utilizar un método de abastecimiento alternativo a la conexión pública, esto es acceder a agua potable a través de un vecino o un camión cisterna, puede ser considerablemente más costoso (Calderón y otros 2015; Miyashiro y Orejón 2015). Como muestran Miyashiro y Orejón, en un estudio realizado en barrios pobres de Lima Sur, el precio del agua variaba bastante dependiendo del método; efectivamente, acceder a este recurso mediante red pública era tres veces más económico que acceder al mismo mediante el vecino y 5 veces menos costoso que utilizando el camión cisterna. (2015: 24). En este sentido, si a ello le agregamos que en los nuevos barrios la mayoría de personas se abastecen

---

<sup>3</sup> A partir de este momento se harán referencia a diversos mapas que se encuentran en los anexos y que proporcionaron información valiosa para la investigación.

mediante camiones cisterna, carecer de una red domiciliaria afecta de manera negativa la economía y solvencia de los pobladores.

Pero el problema no se limita a lo monetario, pues los demás métodos de abastecimiento no ofrecen una calidad óptima de agua, lo cual repercute en la salud de los pobladores. Para empezar, “el agua suministrada por camiones cisterna no presenta características de potabilidad” (Consortio RV y Asociados 2009: 8), por tanto, no es adecuada para el consumo humano y por ello es responsable de diversas enfermedades que quejan a los residentes de estos barrios, siendo los más afectados los niños pequeños (Barrantes 2016; Calderón y otros 2015; Consortio RV y Asociados 2009; Ministerio de Salud y Dirección de Salud II Lima Sur 2014). Asimismo, la intermitencia en el acceso agua potable también pone en riesgo la salud de los residentes de las nuevas barriadas, dado que ellos no pueden hidratarse ni asearse debidamente. Por este motivo, garantizar un abastecimiento de agua potable de calidad puede “reducir de manera considerable las enfermedades” como fiebre tifoidea, gastroenteritis, cólera entre otros (Barrantes 2016: 59).

### 1.3.2 Servicio de Alcantarillado

Puede parecer secundario, pero definitivamente tener acceso a un desagüe es una amenidad básica en una ciudad. Como bien explica Durand en su libro *Residuos y Desagües de Lima* todo elemento residual tiene “un carácter nocivo para el ser humano”, pues estos al degradarse afectan negativamente el ambiente –producen olores desagradables y perturban el ecosistema– y la salud de las personas –generan focos infecciosos– (2015:40). Por ello, resulta necesario encargarse de la evacuación, tratamiento y neutralización de los residuos, especialmente en las ciudades, donde a causa de la concentración demográfica la cantidad de elementos residuales producida es muy elevada y el riesgo de epidemias es muy alto. Por consiguiente, la eliminación de las aguas residuales se vuelve un servicio público sumamente importante.

Existen diversos métodos para recolectar aguas residuales, pero el INEI reconoce seis los cuales pueden agruparse en tres grupos: los relacionados con la red –conexiones de alcantarillado al interior y al exterior de la vivienda–, los locales con cierto nivel de infraestructura –pozos sépticos y pozos ciegos o letrinas<sup>4</sup>–, y los que carecen por completo de esta –arrojar las aguas al río o la vía pública– (Durand 2015: 131-132). Entre ellos, tanto los dos tipos de redes como los pozos sépticos bien gestionados resultan eficaces en la neutralización y eliminación de los desechos; sin embargo, el Estado peruano suele optar solo por las redes de desagüe, especialmente en las ciudades, por lo que SEDAPAL, la empresa encargada del agua y el alcantarillado en Lima, solo gestiona las conexiones a la red (Durand 2015: 133). De esta manera, otro indicador para

---

<sup>4</sup> La diferencia entre pozos sépticos y pozos ciegos o letrinas es que mientras los primeros son instalaciones que permiten tratar las aguas residuales y neutralizarlas eficientemente, los segundos son “simples agujeros” en el suelo que no siempre garantizan la eliminación del riesgo sanitario (Durand 2015: 132).

evaluar el impacto la formalización en el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de VMT, es ver si el título vino acompañado de desagüe.

### 1.3.2.1 y ... ¿con desagüe?

Volviendo al caso de la barriada de Rafael Chacón (quebrada de Santa María), esta para el 2006 carecía de redes de alcantarillado (Ramírez y Riofrío 2006: 44) y, como SEDAPAL es la entidad que habilita tanto las conexiones de agua potable como las de desagüe, resulta evidente que si esta para esa fecha no tenía intereses firmes en dotar a la zona con agua, menos aún tendría la motivación para organizar su gestión de aguas residuales, por lo que tampoco podría esperarse proyectos de esa índole en el corto plazo. Si se recuerda que la mayor parte de esta barriada ya estaba titulada para ese año, la situación permite apreciar que la formalización, al igual que en el caso de las redes de agua, parece no influir en el acceso a este servicio público.

Esta hipótesis se confirma, al evaluar el caso de la zona El Paraíso, el cual formalizado desde fines de los 90 e inicios del 2000, recién para el 2013 accede a una conexión de desagüe y, siguiendo el patrón del acceso agua potable, dos años más tarde (2015) todavía quedaba un 5% de viviendas titulas y en regla que estaban completamente privadas de dicho servicio (Barrantes 2016: 71).

Asimismo, podemos ver la permanencia de esta tendencia en distintas barriadas y a lo largo del tiempo. Por ejemplo, si se comparan los mapas de DESCO del 2006 (ver anexos mapas 1 y 2), se observa que son poquísimas las zonas de los nuevos barrios titulados que acceden a conexiones de agua y desagüe. Además, comparando el mapa de viviendas tituladas de DESCO (mapa 1), con los datos de viviendas tituladas de la plataforma virtual de COFOPRI (2019a y 2019b) y el mapa elaborado por Durand que muestra las zonas donde las viviendas evacúan sus aguas residuales a más de 50% según otros métodos distintos al alcantarillado –pozo séptico, pozo ciego, letrina, río, vía pública– (mapa 5) , se observa que para el 2007 gran parte de las viviendas tituladas en nuevos barriadas (situados generalmente en los márgenes este del distrito) carecían de redes de alcantarillado o estas eran ineficientes, puesto que la mayoría de viviendas en esas zonas evacuaban gran parte de sus aguas residuales mediante procesos alternativos. En adición, se puede apreciar en este último mapa (mapa 5) que los dos mecanismos más utilizados eran para el 2007 el pozo ciego o letrina y la vía pública, técnicas bastante arcaicas y precarias que no brindan un adecuado tratamiento y eliminación de las aguas residuales, manteniendo así el riesgo ambiental y sanitario<sup>5</sup>. Por esta razón, se puede afirmar que la titulación no solo no logró que las

---

<sup>5</sup> Por un lado, el pozo o letrina, utiliza solo un hueco en la tierra, el cual está generalmente bastante cerca de las viviendas, para deshacerse de los residuos líquidos, por lo que el barrio se ve afectado en cierta medida por el proceso de degradación (olores, atracción de animales y bacterias), lo cual puede repercutir en el bienestar y la salud de sus habitantes (Durand 2015: 131-132). Por el otro lado, arrojar las aguas residuales a la vía pública no es una manera adecuada de eliminar las aguas residuales, pues contamina directamente el suelo y genera focos de infección, “perjudicando [principalmente] a las viviendas asentadas en las zonas más bajas” (Barrantes 2016: 70), quienes a causa de la gravedad reciben las aguas arrojadas.

viviendas beneficiadas de las nuevas barriadas se conectaran a la red de desagüe, sino que además fracasó en su objetivo de integrar a los beneficiarios a la sociedad –siguen aislados y marginados–. Esta afirmación queda confirmada con el censo del 2017, donde se observa que 5.93% de las viviendas tituladas carecían de un servicio de desagüe, porque sí se sigue el mismo método del acápite anterior (considerar que las invasiones recientes suelen carecer de servicios) juntándolo con la afirmación de Durand que expresa que “las zonas que no tienen acceso a la red corresponden a los barrios urbanizados durante los último 20 años” (2015:114) se puede asumir que efectivamente la mayoría de estas viviendas tituladas sin dicho servicio pertenecían a nuevas barriadas. Esto deja en manifiesto que al igual que en el 2007, muchas familias en los nuevos asentamientos no han logrado mejorar su calidad de vida a raíz de titulación, pues continúan usando mecanismos precarios e ineficaces para deshacerse de sus aguas residuales (en el 2017 el método alternativo más utilizado fue el pozo ciego) (INEI 2018).

Si bien, por los casos analizados pareciera que el agua y el alcantarillado siempre van de la mano, decidí evaluar estos dos tipos de servicio por separado porque no siempre estos se encuentran ligados, es más tanto en el censo del 2007 como en el 2017 hubo casos de viviendas con conexión a agua potable, pero sin desagüe (Durand 2015: 140; INEI 2007 y 2018). En base a que las nuevas barriadas se asientan en terrenos muy empinados donde, como menciona Durand, no se puede implementar un sistema de evacuación de aguas residuales (2015: 114), es muy factible que esta situación se dé en nuevos barrios titulados de VMT, dado que si bien se puede hacer un esfuerzo para construir una red agua, hacer lo propio para el alcantarillado puede resultar más complicado técnica y económicamente, y esto último no solo afecta al bolsillo de SEDAPAL pues las conexiones son en parte costeadas por los mismos pobladores. Este fenómeno –tener una conexión a agua potable sin desagüe– genera grandes problemas para las poblaciones, en efecto, al existir una fuente de agua permanente y más económica se produce una mayor cantidad de aguas residuales, las cuales no pueden ser evacuadas de forma efectiva, por lo que terminan contaminando al barrio y generando focos infecciosos (Durand 2015: 134).

### **1.3.2.2 Efectos de la precariedad/ausencia del servicio de alcantarillado**

La ausencia de una red de alcantarillado –dentro o fuera de la vivienda– es un fenómeno que afecta tanto a los nuevos barrios titulados como a aquellos que carecen de esta medida legal, siendo incluso mayor en estas últimas, pues se trata de una tendencia inherente a las nuevas barriadas debido a sus características particulares (terreno empinado, suelo inestable, pobreza de sus habitantes etc.) (Calderón y otros 2015, Durand 2015, Ramírez y Riofrío 2006). De esta manera, la utilización de métodos alternativos poco eficaces para el tratamiento de las aguas residuales –pozo ciego o letrina y uso de la vía pública– que sucede en los casos analizados se repiten a lo largo de los nuevos barrios del distrito e incluso de los de Lima.

El problema radica en que estos métodos al no eliminar el riesgo ambiental y sanitario del residuo afectan negativamente a la población no solo porque contaminan el ambiente sino también porque la vuelve más propensa a enfermedades. De hecho, tanto en un informe del Ministerio de Salud y la dirección de Salud II de Lima Sur (2014), como en estudios realizados por el Consorcio RV y Asociados a pedido de SEDAPAL (2009), se resalta que no acceder a sistemas de agua y de disposición de aguas residuales adecuados está directamente ligado a la presencia de enfermedades diarreicas. Efectivamente, en el 2012 el distrito de VMT, el cual para el 2007 tenía a un 31% de su población en viviendas sin acceso a desagüe, se situó entre los 4 distritos de Lima Sur con la mayor cantidad de enfermedades diarreicas agudas (EDAs) notificadas: entre 2799 y 12257 casos, de los cuales 19.1% se presentaron en niños menores de 5 años, algo sumamente preocupante si se tiene en cuenta que el riesgo de muerte de este grupo es bastante elevado (Barrantes 2014, Ministerio de Salud y Dirección de Salud II Lima Sur 2014).

### **1.3.2 Gestión de Residuos Sólidos**

Otro servicio público que se relaciona con la eliminación de desechos es la gestión de residuos sólidos. En el 2016 Villa María del Triunfo producían 0.6 kilos de basura por habitante al día, lo cual multiplicado por la población aproximada en los nuevos barrios de VMT en el 2005 (68 593) nos daría alrededor de 41 155.8 kg de amenazas latentes cada día –este número es probablemente mayor pues desde el 2005 los nuevos barrios se han incrementado– (Municipalidad de VMT 2016: 37; Ramírez y Riofrío 2006: 28). Por este motivo, que las nuevas barriadas accedan a una gestión de residuos sólidos eficiente resulta crucial y, en consecuencia, este es un indicador importante para medir el impacto de la formalización en el acceso a servicios públicos.

A diferencia de la instalación de redes de agua potable y alcantarillado, la gestión de recursos sólidos en VMT no recae sobre una entidad específica, sino la responsabilidad está dividida entre los gobiernos regionales, provinciales y distritales, correspondiéndole a estos últimos la recolección y el transporte de los residuos (Durand 2015; Municipalidad de VMT 2011). Para analizar, el impacto de la titulación en el acceso a este servicio basta con ver si la basura de los nuevos barrios fue recogida y transportada fuera de la zona, por lo que solo me centraré en la gestión efectuada por las municipalidades distritales. En VMT, la recolección y el transporte de residuos sólidos es efectuada en tres zonas por la misma municipalidad y en las otras cuatro restantes (el distrito se divide en 7 zonas)<sup>6</sup> por una empresa privada (Municipalidad de VMT 2011: 25).

#### **1.3.3.1 ... pero vendrán ahora a recoger la basura ¿no?**

---

<sup>6</sup> Las zonas son: 1) José Carlos Mariátegui 2) Cercado 3) Inca Pachacútec 4) Nueva Esperanza 5) Tablada de Lurín 6) José Gálvez Barrenechea 7) Nuevo Milenio (Municipalidad de VMT 2011).

Analizando la situación del barrio El Paraíso en el 2016, se observa que, pese a que el 100% de las viviendas estaban tituladas, 8% de ellas no contaban con un servicio de recolección de basura (Barrantes 2016: 71). Este porcentaje es bastante alto, si se tiene en cuenta que la localidad fue formalizada entre fines de los 90s y comienzos del 2000 y que, en palabras de Durant “el nivel de control de los residuos sólidos puede evolucionar más rápidamente, por depender en mayor medida de las políticas municipales y no tanto de infraestructuras fijas como tuberías” (2015: 228). En este sentido el título, si bien trajo beneficios para una gran cantidad de viviendas, pareciera no ser determinante en el acceso dicho servicio –estar titulado no significa que van a recoger la basura– y en el interés de la municipalidad, puesto que en los aproximadamente 16 años que transcurrieron, en teoría, era bastante factible que toda la población accediera a este servicio. Que esto no haya sucedido demuestra que hubo otros factores ajenos a la formalización que frenaron y dificultaron una cobertura plena.

Por otro lado, esta situación no es única en este nuevo barrio titulado, pues en un estudio realizado por la Municipalidad de VMT en el 2011, se menciona que en el distrito la cobertura de este servicio es de 70% y que es precisamente en los asentamientos humanos donde las unidades de recolección no llegan a causa de su ubicación accidentada (2011: 18, 25). En este sentido, como las nuevas barriadas del distrito se sitúan en zonas con las pendientes más pronunciadas, es bastante probable que de ese 30% sin sistemas de recojo de basura la mayoría corresponda a los nuevos barrios, por tanto, no importaría si el asentamiento está formalizado o no, pues igual no accedería a dicho servicio. No obstante, para el 2017 el porcentaje de abastecimiento sube a 89.2%, generando que un mayor número de viviendas tituladas en los nuevos barrios accedan a este servicio (Municipalidad de VMT 2017). Sin embargo, no se puede afirmar que el incremento en el acceso a un sistema de recojo de basura sea causado por la formalización, puesto que existen otros factores que podrían influir en este aumento, como el deber general de la municipalidad distrital de ampliar este servicio.

Asimismo, que un nuevo barrio formalizado goce de un servicio de recolección no significa que este sea eficiente, ya que, aunque teóricamente todas las 7 zonas abastecidas con este servicio deberían tener una “frecuencia de recolección diaria y con horarios definidos” (Municipalidad de VMT 2011: 25), hay áreas en las que, para el 2011, el camión de basura solo pasaba algunos días a la semana y no existían horarios establecidos, como en José Gálvez donde la frecuencia de recolección es dos veces por semana (Municipalidad de VMT 2011: 28). De este modo, las viviendas en nuevos barrios titulados de ese sector tendrían que almacenar su basura durante varios días o dejar que esta se acumule en la vía pública generando posibles focos infecciosos.

### **1.3.3.2 Efectos de la precariedad/ausencia del servicio de recojo de basura**

Al igual que en el caso de las aguas residuales, carecer de un sistema eficaz de recojo de residuos sólidos, pone en riesgo la salud de los pobladores. La precariedad o ausencia de este servicio llevan a que los pobladores abandonen sus residuos en las vías principales en las que supuestamente pasa el camión municipal, los depositen en cualquier zona de su barrio y/o opten por vías alternativas para gestionarlos como la quema de basura (Consortio RV y Asociados 2009; Durand 2015; Miyashiro y Orejón 2015; Municipalidad de VMT 2011). Abandonar los residuos a la intemperie genera focos de infección tanto en las vías principales como en la misma vecindad, lo que pone en riesgo la salud de las personas que habitan en dicha zona. Además, debido al proceso de degradación, se contamina el suelo y se generan malos olores que afectan el bienestar de los residentes. Por otro lado, quemar la basura tampoco es una buena práctica, puesto que esta no solo contamina el medio ambiente, sino también es nociva para la salud humana, pues en la combustión la basura emite gases sumamente tóxicos que terminan afectando a todo el barrio.

#### **1.3.4 Electricidad**

Otro servicio que considero cardinal en una ciudad es la electricidad. Resulta básico tener una fuente de energía que permita no solo tener luz de noche, sino también gozar de los instrumentos tecnológicos que nos ha dado la modernidad. En consecuencia, la posesión de energía eléctrica incrementa la calidad de vida de las personas, pues permita que estas accedan a amenidades sumamente útiles en el día a día como la cocina eléctrica, la refrigeradora, el microondas etc. Si a esto se le suma que gozar de electricidad permite acceder a herramientas como internet, computadoras y celulares; resulta evidente el motivo por el cual el Estado Peruano considera el acceso a dicho servicio como una “mejora en la capacidad y aprovechamiento de oportunidades de la población” (Ministerio de Salud y Dirección de Salud II Lima Sur 2014: 41) y busca ampliar su cobertura.

En el Perú con el Gobierno de Fujimori se dividió “las actividades del sector eléctrico en generación, transmisión, distribución y comercialización” Tamayo y otros 2016: 105) y se las privatizó, por lo que se otorgaron concesiones a diversas empresas y el Estado sumió un papel regulador (Tamayo y otros 2016). De esta forma, en la actualidad una empresa privatizada es la que se encarga de brindar este servicio en VMT (Ramírez y Riofrío 2006). Por ello, medir el acceso de las nuevas barriadas a dicho servicio, no solo me permite evaluar el impacto de la titulación en el acceso a servicios, sino también que tan cardinal es esta para las empresas prestadoras de servicios privadas.

##### **1.3.4.1 entonces... ¿por lo menos tendré luz?**

Regresando otra vez al caso de la barriada de Rafael Chacón, en el 2016 esta, a diferencia de lo que sucedía con el agua potable y el desagüe, sí goza del servicio público de electricidad, pues posee un tendido eléctrico (Ramírez y Riofrío 2006: 44). Además, la presencia de este servicio se

da tanto en el caso de las viviendas tituladas como en las que no lo están por motivos del terreno o la fecha de invasión (Ramírez y Riofrío 2006). Esto refleja que a primera vista parece que la formalización sí permitió un acceso a este servicio, pues las nuevas barriadas que generalmente carecen de servicios para el 2006 ya podían beneficiarse de la electricidad. No obstante, el hecho de que no haya diferencia entre titulados y no titulados, pone en cuestión esta hipótesis, puesto que da a entender que para acceder a un tendido eléctrico la formalización no tiene un peso gravitante y que la empresa prestadora de este servicio se rige por otros criterios.

Esta última idea se corrobora con diversos estudios de distintos académicos. Por un lado, Esquivel en una investigación que mide el papel de COFOPRI para mejorar el bienestar de las personas, muestra que, en el 2000, 97% de las viviendas tituladas a nivel nacional poseían luz eléctrica, pero que sólo 5.6% de ellas habían accedido al servicio luego de la titulación (2010: 87-88). Esto significa que probablemente las viviendas ya poseían electricidad antes de su titulación, por lo que el título no habría sido el causante de su dotación de dicho servicio. Matos Mar concuerda con esta idea, pues postula que “al final de la década de 1990 [las barriadas] ya habían conseguido la instalación de alumbrado público y luego domiciliario, gracias a las activas gestiones de sus respectivos comités de electrificación y a no pocas marchas” (2012: 375). Esto quiere decir que muchas barriadas ya tenían este servicio antes de ser titulados gracias a la presión comunal. Asimismo, Calderón agrega que con Fujimori entre 1993 y 1997 se realizó una importante política de instalación de servicios en las barriadas, dentro de los cuales se encontraba la electricidad (2016: 280). Por ello, si juntamos esto con lo mencionado por Matos Mar, la probabilidad de que en los nuevos barrios titulados el servicio eléctrico haya precedido al proceso de formalización, recién iniciada en 1996, es bastante alto.

No obstante, no todos los nuevos barrios titulados gozan de servicio eléctrico. Si se comparan los mapas de DESCO que muestran para el 2006 a las nuevas barriadas tituladas (ver anexos mapa 1) y aquellas que tenían un servicio de electricidad legal (mapa 6), es decir no “jalaban luz” sino eran abastecidos por mediante conexiones formales; se puede observar que existen algunas zonas tituladas sin acceso a este servicio. Si bien la cantidad de titulados que carecen del servicio es bastante menor a la que se daba en los casos de agua potable y alcantarillado en los mismo años, considero que de todas maneras representa un ejemplo relevante de cómo la formalización no tiene un impacto significativo en el acceso a dicho servicio, pues en las barriadas la provisión de electricidad suele anteceder y superar a la cobertura de agua potable y, en este sentido también a la del alcantarillado, puesto que resulta más fácil tender cables que realizar excavaciones –especialmente en las nuevas barriadas donde el terreno es sumamente accidentado, empinado e inestable– (Barrantes 2016; Matos Mar 2012).

Por último, en fechas más recientes vemos que todavía los nuevos barrios titulados no acceden al servicio eléctrico. Por ejemplo, en El Paraíso, para el 2015 3% de las viviendas no

contaban con electricidad. Asimismo, en base al censo del 2017, si se asume que la mayoría de las viviendas tituladas sin acceso a este servicio se encuentran en los nuevos barrios (como ya mencioné la electricidad es el servicio que se expande más fácilmente por lo que deben ser pocas las zonas centrales del distrito que no poseen dicho servicio), se puede observar que por lo menos unas 400 viviendas tituladas en nuevos barrios no cuentan con alumbrado eléctrico por red pública (el número de viviendas para todo el distrito de VMT es de 528, es decir un 1.08% de los hogares titulados). No obstante, vale la pena recalcar que el hecho de tener alumbrado eléctrico en la calle no significa que necesariamente se posee de una conexión domiciliaria y menos aún que esta sea “legal”, pues es posible y suele suceder en las barriadas que los invasores “jalan luz” mediante conexiones clandestinas a las redes públicas (Matos Mar 2012).

#### **1.3.4.2 Efectos de la precariedad/ausencia del servicio de eléctrico**

Al igual que en el caso de los servicios anteriores, no gozar de una conexión domiciliaria legal al servicio eléctrico tiene efectos negativos para la población de las nuevas barriadas. Al ser la demanda de electricidad bastante alta, pues para acceder a cualquier tipo de tecnología o electrodoméstico necesitamos poder conectarlo en algún lado, los pobladores de las barriadas se ven obligados a realizar sus propias conexiones, las cuales acarrearán diversas consecuencias. Por un lado, ellos pueden optar por conectarse ilegalmente al alumbrado público accediendo así a electricidad gratuita, y por el otro pueden acceder a ella a través de sus vecinos que sí poseen el servicio, a los que generalmente pagan precios más altos de los que pagarían si tuvieran una conexión formal (a un poblador su vecino le cobraba S/. 20.00 al mes, y ahora le paga S/. 8.00 a la empresa proveedora) (Calderón y otros 2015; Matos Mar 2012). No obstante, gratuitos o con un costo elevado estas conexiones son sumamente peligrosas, pues generalmente se realizan sin conocimiento técnico lo que incrementa la posibilidad de cortos circuitos e incendios.

Sin embargo, no siempre la población accede a estas conexiones improvisadas, por lo que suele aferrarse a los métodos antiguos de aprovisionamiento de luz y energía como el uso de velas, leña, carbón y gas; los cuales traen consigo un mayor riesgo de incendio (Barrantes 2015; Calderón y otros 2015). Encima, el uso carbón y gas es bastante contaminante no solo para el medio ambiente sino también para la salud de las personas, puesto que los gases emitidos inciden negativamente en el sistema respiratorio. Además, el hecho de no gozar de electricidad merma sus capacidades de desarrollo, puesto que esta amenidad no solo permite acceder a instrumentos que facilitan la vida (refrigeradores, microondas, computadoras etc.) sino también incrementar los resultados de la educación (se puede estudiar más horas, trabajar en computadoras etc.) y los ingresos familiares (facilitar el desarrollo de actividades productivas dentro del hogar como costura, producción de muebles, ventas online etc.) (Calderón y otros 2015). De esta manera, no acceder a un servicio público formal y de calidad afecta tanto la economía doméstica, la salud y la seguridad de los no beneficiados, como sus posibilidades de progreso.

Código:	2	0	1	8
---------	---	---	---	---

2	5	6	4	
---	---	---	---	--

Entonces, si el título de propiedad casi no vino con agua potable, desagüe, recolección de basura ni electricidad en las nuevas barriadas y, por ende, no cambio en mucho la situación de sus habitantes en términos de subdesarrollo y carencias, ¿cuál fue el verdadero impacto de la titulación en el acceso a servicios públicos? Esto junto con los motivos que llevan a ello se analizarán en el siguiente capítulo.

## Capítulo 2

### **El impacto de los títulos de propiedad en el acceso a los servicios públicos en la Nuevas Barriadas de VMT entre 1996 y el 2017 y sus causas**

Tras presentar cómo se relacionó el título de propiedad con la presencia de cuatro servicios públicos, precisamente las conexiones de agua potable, las redes de alcantarillado, la recolección de desechos en el barrio y la posesión de electricidad en las nuevas barriadas de VMT entre 1996 y el 2017; se pretende analizar de manera global cuál fue el impacto de la formalización realizada por COFOPRI en estos nuevos barrios con su acceso a servicios públicos. Como se mostrará a continuación, en base a los resultados obtenidos el título de propiedad no tuvo un gran impacto en la presencia de dichas amenidades, fenómeno que contradice los postulados teóricos de la política, los cuales consideraban que el título permitiría y fomentaría que los beneficiados obtengan dichos servicios. Ello, junto con que esta tendencia probablemente se repita en nuevas barriadas de otros distritos y que en mi opinión un análisis más rico es aquel que no solo se limita a describir un suceso sino también intenta explicarlo, es el motivo por el cual en este capítulo también se mencionarán algunas potenciales causas del poco impacto del título en el acceso a servicios en los casos analizados. Estas son el débil nexo que existe entre título de propiedad y los servicios públicos –este no es ni directo ni automático–, las fallas que tuvo la política tanto en su planteamiento como en su implementación y la posible existencia de una discriminación socioespacial en el sector servicios.

#### **2.1 Resultados: el título de propiedad y los servicios públicos NO vienen en combo**

Juntando las evidencias presentadas en los acápite anteriores (1.3.1-1.3.4) se puede observar que la formalización o titulación realizada por COFOPRI no tuvo un impacto significativo en el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de VMT en el periodo analizado –desde el inicio del programa de formalización 1996 hasta el 2017–. Esto se debe a que la posesión de títulos de propiedad en dichos barrios no causó que los formalizados obtuvieran conexiones de agua potable, redes alcantarillado, servicios de recojo de basura y electricidad eléctrica, amenidades que considero básicas e indispensable para todo habitante de una gran ciudad, aún más si se trata de la capital del país.

En el caso del agua potable, aunque con el paso de los años ciertas barriadas formalizadas del distrito lograron conseguir mejores métodos de abastecimiento, como por ejemplo el asentamiento El Paraíso, a lo largo de los años analizados existían todavía barrios titulados sin una conexión domiciliaria, a saber, el mejor medio que posee la ciudad para acceder a agua de calidad. Esta tendencia se mantiene en el caso de las redes de alcantarillado, pues otra vez viviendas formalizadas en dichos barrios carecen de conexiones de desagüe –el método más eficiente para la eliminación de aguas residuales fomentado por el Estado– y tienen que recurrir a técnicas de desecho alternativas e incluso nocivas para su salud y el medio ambiente. En cuanto al servicio de recojo de basura, sucede lo mismo, puesto que, pese que hay cierta mejora en los últimos años en la cobertura global del distrito (en el 2017 el abastecimiento alcanza el 89.2%), el camión de recolección no siempre pasa por las viviendas formalizadas y menos aún de manera constante y organizada. Por último, en el ámbito de la electricidad si bien los nuevos barrios titulados de VMT poseen generalmente este servicio, todavía persisten algunas viviendas que carecen de él y no se puede afirmar que quienes gozan de este lo hayan adquirido a causa de la formalización –el acceso a electricidad suele preceder al título– y de forma legal y formal –la práctica de jalar luz de los postes públicos es bastante común–.

Todo ello demuestra que el título no es gravitante en la expansión de dichos servicios y que además la formalización y consecuente entrada al mercado no necesariamente fomenta la inversión pública en este aspecto, contradiciendo rotundamente las teorías políticas y económicas formuladas al respecto. De esta manera, se puede decir que el título de propiedad y los servicios públicos no vienen en combo, pues, por lo menos en el corto y mediano plazo, las nuevas barriadas tituladas de VMT no necesariamente accederán a ellos. Por ende, tener un título de propiedad no es per se un beneficio para los pobladores en este ámbito, quienes por consiguiente tendrán que soportar los efectos perjudiciales asociados a la carencia de estas amenidades básicas, los cuales van desde gastos elevados y malos olores hasta problemas de salud y dificultades para el desarrollo.

Por otro lado, me inclino a pensar que este fenómeno no se limita a las nuevas barriadas de VMT y que quizá es una constante de las nuevas barriadas en toda la capital limeña. Por ello,

y porque este descubrimiento contradice las supuestas ventajas que generarían la formalización de los asentamientos humanos considero imprescindible analizar las causas del bajo impacto de la titulación en el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas.

## 2.2 Causas del bajo impacto de la titulación en el acceso a servicios públicos

¿Por qué mi título de propiedad no me da agua potable, desagüe, garantía de que pase el camión de basura o luz eléctrica? ¿No se supone que si soy formal tendré beneficios como estos? Preguntas como las anteriores son las que probablemente aquejan a los habitantes de las nuevas barriadas formalizadas de VMT quienes pese al paso de los años y a tener sus documentos en regla no ven mejora alguna en los servicios públicos de la localidad. Las razones de ello son probablemente varias y abarcan distintas aristas, pero tras revisar a diversos autores he agrupado las principales en tres grupos. El primero contiene las causas que generan un vínculo débil entre el título de propiedad y el acceso a servicios públicos como la importancia de la organización comunal en dicho proceso y la expansión de la cobertura en base a las zonas geográficas y no en base a las viviendas tituladas. El segundo grupo, que está estrechamente vinculado con el primero, contiene las fallas en el programa de titulación, las cuales ocurrieron tanto en el planteamiento mismo de la política –se asume que con la entrada de la vivienda al mercado el problema queda resultado y por ello no se implementa una política integral de desarrollo urbano– como en su ejecución –se titula en zonas inadecuadas por prácticas irresponsables, permisivas y clientelistas–. Por último, evalúo la posibilidad de una discriminación socioespacial en la dotación de servicios públicos dentro de Lima Metropolitana, puesto que durante la investigación se encontraron indicios de que la inversión y por consecuencia el acceso a servicios se suele concentrar en las zonas económicamente mejor situadas.

### 2.2.1 Nexo débil entre títulos y acceso a servicios

Una primera causa del poco impacto que tuvo la formalización en el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de VMT es el nexo débil que existe entre el título de propiedad y los servicios públicos, dicho de otra forma, es el hecho que tener título no garantiza que por él SEDAPAL, la municipalidad o Luz del Sur considere a dicha vivienda como prioritaria y por consiguiente le vaya a llevar en el menor tiempo posible agua, desagüe, un camión de basura o luz eléctrica. Ramírez y Riofrío tras un análisis a las nuevas barriadas de Lima Sur en el 2006 llegan a la misma conclusión, en sus palabras “no hay una relación directa entre la titulación del suelo y el proceso de consolidación física del barrio, tomando en cuenta los servicios de agua y desagüe, electricidad y el material predominante de las viviendas” (2006: 36). Este nexo se debilita aún más a partir del 2006 mediante la ley 28687, la cual permitía que las municipalidades entreguen un Certificado o Constancia de Posesión a los asentamientos informales, documento que además los facultaba para acceder a servicios públicos, pues hasta ese entonces sólo aquellas

viviendas tituladas por COFOPRI podían acceder a ellos (Calderón 2016: 15; Calderón y otros 2015: 18-20),.

Es necesario recalcar, que califico al vínculo como débil o indirecto –algo distinto a negar su existencia– porque si bien este no es el factor decisorio en el acceso a servicios públicos, puede que sí tenga cierta influencia. Por ejemplo, los resultados del Censo del 2017 para VMT muestran que el número de viviendas tituladas que accedían a conexiones domiciliarias de agua potable, servicio de desagüe y el alumbrado eléctrico por red pública era mucho mayor, en términos absolutos y relativos, que en el caso de las viviendas no tituladas (ver cuadro 1).

**Cuadro 1:**  
Acceso a servicios públicos en Villa María del Triunfo según el estado de formalización del predio

	<b>Abastecimiento de agua potable por red pública dentro de la vivienda</b>	<b>Red pública de desagüe dentro de la vivienda</b>	<b>Alumbrado eléctrico por red pública</b>
Vivienda propia sin título de propiedad	38,01% (10 519 viviendas)	41,43% (11 467 viviendas)	69,39% (19 204 viviendas)
Vivienda propia con título de propiedad	88,07% (43 987 viviendas)	89,23% (44 567 viviendas)	98,94% (49 419 viviendas)

Elaboración propia en base a los Censos Nacionales de Población, Vivienda y Comunidades Indígenas del 2017 (INEI 2018).

Esto, sumado a que con el paso del tiempo la cobertura en algunos nuevos barrios formalizados tiende a mejorar (El Paraíso pasa de carecer de conexiones a agua potable y desagüe a una cobertura e 95% (Barrantes 2016: 70-71), sugiere que, pese a que no se puede afirmar con certeza que las viviendas que sí poseen servicios –algo no tan común en nuestro marco de estudio– los hayan obtenido por consecuencia directa de la formalización, es posible que exista cierta conexión entre ambas variables, por lo menos indirecta, y que este factor si bien no sea el decisorio tenga cierta influencia al actuar en conjunto con otros.

A su vez, son precisamente estos otros factores los que causan la debilidad del nexo entre título y servicios, puesto que estos tienen mucho más peso en la expansión de la cobertura que el documento legal. Dos de ellos son el papel de la organización comunal y la forma cómo las empresas amplían sus servicios, los cuales se analizarán a continuación.

### 2.2.1.1 Importancia de la organización comunal para el acceso a servicios

Diversos académicos enfatizan el papel de las organizaciones comunales o vecinales en el proceso de creación y consolidación de las barriadas, siendo estas especialmente cruciales en la provisión

de servicios públicos (Calderón 2007, 2009b, 2012 y 2016; Calderón y otros 2015; Caria 2008; García y otros 2015; Ramírez y Riofrío 2006). Como explica Calderón:

La dimensión comunitaria es clave en la medida en que gran parte de la mejora de calidad de vida de la población de menores ingresos se obtiene, no a través de las acciones aisladas de las familias [...] sino de la acción colectiva liderada por las organizaciones vecinales que se interrelacionan con las agencias públicas y empresas privadas para obtener luz eléctrica, agua, saneamiento, pistas, parques, seguridad ciudadana, muros de contención, espacios públicos, entre otros. (2009b: 51)

El motivo del relativo éxito de las organizaciones comunales para satisfacer las necesidades de las barriadas se encuentra en el simple hecho que *la unión hace la fuerza*. Si un propietario le solicita suplicante, pero de manera individual a SEDAPAL que le instale una cañería en lo alto de una quebrada tiene muchísimas menos probabilidades de ser escuchado, y menos aún de ser atendido, que si la petición fuera realizada colectivamente a manos de un líder vecinal. Esto se debe a que el líder vecinal es para las autoridades públicas y privadas el representante legítimo de una localidad (Caria 2008: 19), lo que significa que la demanda por servicios proviene de un grupo más grande (factor de cantidad), al cual el Estado o la empresa prestadora del servicio tiene una mayor urgencia en abastecer –por tratarse de muchos ciudadanos desprovistos de servicios públicos e indispensables–, y de un grupo medianamente organizado con un sistema de liderazgo, elemento que agiliza las gestiones y coordinaciones (factor de facilidad). Por estos dos factores, las entidades correspondientes se prestan con mayor facilidad a entablar negociaciones y ejecutar las respectivas gestiones, y no es extraño que empresa y líderes vecinales trabajen codo a codo para agilizar y concretar la provisión del servicio (Calderón y otros 2015: 22; Caria 2008: 19; Ramírez y Riofrío 2004: 13)

No obstante, cuando la entidad que en teoría debería encargarse de la construcción de infraestructura no muestra un actitud tan colaborativa, la organización vecinal ofrece dos caminos para lograr la consolidación del barrio: realizar las labores por sí misma, en otras palabras construir sus propios servicios gracias al trabajo conjunto de todos los vecinos; o ejercer una mayor presión mediante la reiteración incesante de sus demandas, marchas, bloqueos de pistas y otros mecanismos de protesta como podrían ser las denuncias en medios de comunicación masiva –los noticieros adoran los reportajes sobre la ineficiencia estatal y empresas poco humanitarias– (Calderón y otros 2015: 22; Caria 2008: 19; Ramírez y Riofrío 2006: 13). Cualquiera de estos caminos tiene más probabilidades solucionar el problema de abastecimiento que la iniciativa individual o familiar.

Esta tendencia probablemente se repetiría si el demandante fuera un propietario de una vivienda titulada y el líder de la comunidad perteneciera a un barrio sin títulos de COFOPRI pero

con otros documentos que acreditan la propiedad de las viviendas, como una Constancia de Posesión municipal o un título de compra-venta –vale la pena recordar que a partir del 2006 no tener un título de COFOPRI ya no constituye un impedimento para la obtención de servicios públicos–. La experiencia del Arenal Alto, un asentamiento humano en una zona de pendiente moderada en VMT ilustra perfectamente esto. El asentamiento, pese a no estar titulado por COFOPRI en el 2009 –“91% de las habilitaciones [áreas urbanas] (21) se encuentran con saneamiento o con constancia de posesión, el 9% restante (2 habilitaciones), efectúan los trámites” (Consortio RV y Asociados 2009: 11)–, logra gracias a la insistente negociación de sus dirigentes vecinales que SEDAPAL realice en el mismo 2009 un estudio de impacto ambiental para evaluar la instalación de sistemas de agua potable y alcantarillado en la zona; un avance considerable que demuestra un interés concreto de la entidad en abastecer a la barriada (Consortio RV y Asociados 2009: 29). A causa de esta iniciativa, el proyecto se lleva a cabo y para el 2015 se concluyen las obras y se provee al área de dichos servicios (SEDAPAL 2015). Por consiguiente, en el Arenal Alto la organización vecinal fue el factor que definió que el asentamiento accediera a agua potable y desagüe, quedando la posesión del título de propiedad completamente al margen.

De este modo, se observa que la organización vecinal tienen un peso mucho mayor que el título de COFOPRI en la expansión de servicios públicos, puesto que la organización puede incentivar e incluso hostigar a las empresas públicas y privadas para que realicen las respectivas obras debido a los beneficios que acarrea –apoyo, coordinación, orden– y a la fuerte presión que es capaz de ejercer –junta a un grupo considerable de demandantes y tiene mecanismos para visibilizar la protesta–; elementos con los que el título, ya innecesario para acceder a dichas amenidades, no cuenta.

Por otro lado, podría ser que la acción conjunta de estos dos factores –título y organización vecinal– aumente las probabilidades de los habitantes de las nuevas barriadas de ser escuchados, puesto que el hecho de que toda la zona esté formalizada por COFOPRI y por lo tanto tenga sus papeles en regla, puede servir como un elemento adicional en la negociación entre líderes y empresas. No obstante, pareciera ser que por el efecto de la titulación y las características contextuales esta interrelación de factores no es posible.

Calderón reitera en diversas investigaciones que uno de los efectos de la política de formalización fue el debilitamiento de las organizaciones vecinales (2007, 2009b, 2016). Para empezar, “la política de titulación promovió un mayor individualismo” (Calderón 2016: 19), algo que atacaba directamente la base ideológica del sistema de organización barrial: la acción comunitaria. Esta nueva forma de pensar podía provocar que algunos pobladores con viviendas tituladas ya no sintieran la necesidad de participar en la organización vecinal y optaran por otras vías para lograr la consolidación de sus viviendas como sus redes familiares o acciones individuales de autoconstrucción (Barreda y Ramírez 2004; Caria 2008; Ramírez y Riofrío 2006).

Por otro lado, este individualismo junto con los supuestos beneficios de la titulación (traería servicios urbanos, ventajas económicas, entre otros) podían llevar a que los pobladores se limitaran a esperar que el Estado y el mercado mejoraran el barrio y se enfrascaran en otras actividades orientadas a su beneficio y desarrollo individual como estudiar, trabajar o simplemente descansar. En este sentido, Ramírez y Riofrío señalan que algunos pobladores titulados buscan aprovecharse de las ganancias de las organizaciones comunales sin participar en ellas (Ramírez y Riofrío 2006: 44). Asimismo, pese a que las evidencias aportadas por Caria sugieren que la formalización no afecta negativamente el sentido de comunidad de los beneficiados –los titulados encuestados seguían viendo a las organizaciones vecinales como cruciales para la consolidación y 70.59% de ellos participaban con mucha frecuencia en las asambleas–, este mismo autor enfatiza que este no es el caso de otras zonas como por ejemplo la Quebrada de Santa María de VMT –situada en el área estudio del presente trabajo–, donde se nota con más claridad el deterioro de la organización comunal (Caria 2008: 54).<sup>7</sup>

Siendo más amables con la política de formalización, podría ser que este viraje no se deba solo a la titulación, sino a que los habitantes de estas nuevas barriadas son “hijos de la época de la liberalización y la privatización” (Calderón 2016: 23), es decir que se ven fuertemente influenciados por el modelo neoliberalista, el cual enfatiza el progreso personal en desmedro de la acción colectiva. Por ello, Calderón asevera que en “en el Perú el individualismo se condensa en la frase “sálvese quien pueda”” (2016: 18). Bajo esta perspectiva, la menor participación de los formalizados en la organización vecinal sería más un resultado de la ideología del momento que de la titulación en sí.

No obstante, un efecto que debilita la organización barrial y que está directamente ligado al proceso de formalización es la presencia de *lote vacío* (Calderón 2007, 2009b, 2012 y 2016; Esquivel 2012; Miyashiro y Orejón 2015; Ramírez y Riofrío 2006). El fenómeno del *lote vacío* consiste en la presencia de una vivienda o terreno titulado por COFOPRI, pero en el que no vive nadie, puesto que por motivos jurídicos la propiedad legal individual es “definible, defendible y enajenable [lo cual] permite la opción de no habitar el predio [y seguir siendo dueño de él]” (Calderón 2012: 25). Los propietarios debido a las difíciles condiciones de vida de la zona (ausencia de infraestructura, clima extremo, entre otros) suelen cohabitar o vivir de manera permanente en la casa de sus familiares situadas en áreas más desarrolladas a la espera de tener suficiente dinero para consolidar su vivienda o a que el barrio se consolide por el esfuerzo de sus vecinos (Calderón 2009b: 54; Miyashiro y Orejón 2015: 18). Por otro lado, también hay casos en donde el lote queda vacante porque sus propietarios se dedican a la especulación y/o al tráfico de

---

<sup>7</sup> La investigación de Caria se centra en dos barrios sumamente marginales de Pachacamac, distrito que aparte de estar bastante alejado del centro de la ciudad se encuentra dentro de primeros cerros de la cordillera de los Andes, por lo que tiene mayor proximidad a las costumbres tradicionales rurales donde prima el sentido de comunidad.

terrenos o porque los usan como fuente de ingresos al alquilarlos (Calderón 2009b: 54; Esquivel 2012; Miyashiro y Orejón 2015: 18). Cualquiera fuese el motivo, el punto es que lotes quedan inhabitados. Ejemplos de ello son el caso de la barriada Rafael Chacón, situada en la Quebrada de Santa María en el sector de Nueva Esperanza, donde los dirigentes de la organización estiman que más del 30% de los lotes titulados no residían en el área; y el de la barriada Edén del Manantial, ubicada al borde de las Lomas del Paraíso en el sector José Carlos Mariátegui, donde 35% de las viviendas se encontraban desocupadas (Miyashiro y Orejón 2015: 18; Ramírez y Riofrío 2006: 44). En ambos casos más de un tercio de las viviendas de los barrios se encontraban vacías, lo cual debilitaba a la organización comunal, pues tenían menos integrantes con los que contar para la construcción de infraestructura o para presionar a las autoridades estatales y privadas (Calderón 2009b: 54; Ramírez y Riofrío 2006: 44). Ello explica perfectamente porque pese a la insistencia de la organización comunal de Rafael Chacón, para el 2006 SEDAPAL aún no atendía sus demandas. Dicho de otro modo, al quitar el lote vacío un lugar a una familia que sí podría participar en la organización comunal, esta pierde fuerza y por ende capacidad de acción.

Tanto la tendencia individualista –aunque esta también puede ser causada por características de la época– como el fenómeno del *lote vacío* son efectos de la titulación que merman la capacidad de acción de la organización vecinal, sumamente importante en el acceso a servicios públicos, por lo que si bien el título podría servir como una *bargaining chip* para los líderes comunales frente a las empresas prestadoras de servicios y las autoridades, de nada sirve si no tienen una organización fuerte que los respalde.

### **2.2.1.2 Expansión de servicios públicos por zonas geográficas, no por viviendas tituladas**

Por otro lado, si bien la organización vecinal es un factor importante para la expansión de servicios que termina quitándole peso al título, otro elemento sumamente determinante es la forma en la que las empresas y las autoridades competentes amplían la cobertura de estas amenidades. Como dice el título de este acápite la expansión de servicios es por zonas geográficas y no por viviendas tituladas, en otras palabras, SEDAPAL –u otro organismo prestador de servicios– no planea sus obras en función de si las viviendas poseen o no títulos de COFOPRI, sino se basa en su deseo de llevar agua o desagüe a una zona determinada, donde no discrimina entre formalizados y no formalizados. Esto aplica para todas las variables analizadas: agua, desagüe, electricidad y recojo de basura; y considero que además es una constante que se aplica tanto en empresas privadas como en las públicas y se extiende a muchos otros servicios relacionados con la propiedad.

Uno de los principales motivos de esta forma de expansión es que las empresas prestadoras de servicios públicos, al ser precisamente las encargadas de abastecer a la población con estos servicios de carácter indispensable tienen como objetivo y deber moral y social lograr la plena cobertura, es decir atender a toda la población. Por consiguiente, cuando planifican nuevas obras no utilizan como criterio la tenencia o no de título de propiedad, sino buscan

beneficiar a todos los pobladores de la zona en la que van a intervenir. Ejemplos de ello, los encontramos en los planes estratégicos de SEDAPAL o el plan de desarrollo del distrito de VMT para el 2017 donde ambos buscan ampliar la cobertura de sus servicios –agua, alcantarillado y recolección de basura– de manera general, esto es aumentar el porcentaje total de beneficiados por lo que no mencionan en ningún momento que la dotación de servicios se limite a aquellas viviendas formalizadas (SEDAPAL 2017; Municipalidad de VMT 2016). Si esto fuera así, podría considerársele incluso una práctica discriminatoria, puesto que el título de propiedad COFOPRI dejó hace tiempo de ser requisito para acceder a dichos servicios urbanos: el 2006 se explicita la norma al respecto (Calderón 2016: 15), pero como mencionan Ramírez y Riofrío “por lo general durante los noventa [...] no era necesario tener título de propiedad para solicitar la instalación del servicio en un barrio” (2006: 34).

Esto explica en gran medida los casos donde existe un número considerable de viviendas sin títulos o con otro documento aprobatorio de propiedad que acceden a servicios públicos. Por ejemplo, en la Encuesta de Línea Base del 2000 que se aplicó a 2750 viviendas en la Sierra Sur y en Lima Metropolitana el porcentaje de viviendas tituladas por COFOPRI que poseían abastecimiento de agua potable por red pública era menor al de aquellas viviendas que tenían títulos municipales o de compraventa (87% versus 89% y 90% respectivamente) (Esquivel 2010: 81, 87). Asimismo, 50% de las viviendas que no tenían ningún tipo de documento poseían este servicio y en el rubro de electricidad el porcentaje aumentaba a 88% (Esquivel 2010: 87). Centrándonos ahora en VMT, al revisar el cuadro 1 previamente expuesto, se puede apreciar que en el 2017 las viviendas sin título de propiedad tenían porcentajes menores a los que se obtuvieron en la Encuesta de Línea Base del 2000, pero aún considerables si se tiene en cuenta se trata de los mejores medios disponibles para acceder a dichos servicios (conexiones domiciliarias públicas y alumbrado público) y que los no titulados encuestados probablemente se sitúan en nuevas barriadas, las cuales no han parado de surgir en lugares sumamente marginales, por lo que por motivos de tiempo y ubicación es más difícil atenderlas. Tanto en el servicio de agua como en el de saneamiento por red pública el porcentaje de no titulados abastecidos ronda el 40% y en el caso del alumbrado público este casi alcanza el 70% (INEI 2018).

En paralelo, las razones de las empresas y autoridades prestadoras de servicios de expandirse por zonas geográficas y no por títulos no solo se basan en los objetivos utópicos de su labor sino también en motivos prácticos. Resulta mucho más eficiente y barato llevar infraestructura a todo un barrio o a un conjunto de barrios que limitarse a conectar a la red de desagüe solo a aquellas viviendas que estén debidamente registradas por COFOPRI en Registros Públicos. Hacer esto no solo significaría un tremendo gasto de dinero, sino además sería ridículo. Es por ello, que en el caso del Arenal Alto la construcción de cañerías de agua y desagüe no solo se limitó a un asentamiento humano sino también benefició a barrios colindantes –en total 21

habilitaciones urbanas entre asentamientos humanos, comités, agrupamientos y ampliaciones– en donde probablemente muchas de las viviendas, al igual que las del Arenal Alto, no se encontraban tituladas por COFOPRI cuando iniciaron los planes de expansión (Consortio RV y Asociados 2009; SEDAPAL 2015). Además, la empresa prefiere expandirse hacia las zonas que le parezcan más atractivas ya sea por la cantidad de población que será abastecida –es decir, a cuantos más clientes obtendrá– o por las facilidades que tiene en la zona, como la cercanía a la ciudad central, la forma del terreno, el apoyo de organizaciones comunales entre otros. En este punto se interrelacionan los dos factores decisivos en la expansión servicios públicos, generando que la presencia de un título de COFOPRI pase completamente a segundo plano. Si la empresa o la autoridad ve a la zona como atractiva, por quizá su terreno poco accidentado y porque hay una gran densidad poblacional, y si a esto se le suma que puede obtener apoyo de las organizaciones comunales existentes en el área, poco importa si las viviendas tienen otro tipo de documento que acredite la posesión distinto al título de propiedad. Ejemplo de ello, es otra vez el caso del Arenal Alto, donde un terreno de pendiente moderada y a no mucha altura (entre 290 y 440msnm) se juntó con una población considerable y una insistente organización vecinal, causando que SEDAPAL estuviera más que dispuesta a realizar las obras (Consortio RV y Asociados 2009). En cambio, si por el contrario un barrio se encuentra formalizado, pero se sitúa en un área sumamente empinada en donde resulta difícil acceder, la empresa probablemente la piense varias veces y termine optando por no intervenir, como fue el triste caso de Rafael Chacón, ubicado en la alta y empinada Quebrada de Santa María (Ramírez y Riofrío 2006). Esto también explica, lo sucedido en las nuevas barriadas de VMT en donde no hay un servicio de recojo de basura constante o este es inexistente, puesto que al no ser la zona atractiva para la empresa por las dificultades del terreno –las pendientes son muy empinadas o no hay vías adecuadas para el camión de basura, por lo que la recolección tendría que hacerse en bicicletas o a pie– la presencia del título pierde toda relevancia ya que estos no serán un verdadero estímulo para la municipalidad, la cual preferirá centrarse en abastecer otras zonas más accesibles.

## **2.2.2 Fallas del programa de titulación**

Como se vio, el vínculo entre título y servicios es débil y no es directo lo cual explica en parte el poco impacto de la formalización en el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de VMT; no obstante, el relativo “fracaso” de la política –los beneficiarios no siempre se vieron mejor abastecidos– también recae en las falencias tanto de planteamiento como de implementación de las que adoleció esta iniciativa estatal.

### **2.2.2.1 Fallas en el planteamiento**

La política de formalización realizada por COFOPRI, fue el mecanismo mediante el cual el Estado fujimorista y fuertemente neoliberal quiso hacer frente al fenómeno barrial, por lo que esta se convirtió no solo en su política de *inclusión social* –integraría a los pobladores de las barriadas al mundo formal y a sus beneficios– sino también en su *política urbana*, lo cual significa que esta estrategia debía generar un acceso ordenado a la ciudad y encargarse de regularizar y consolidar la existente (Calderón 2007, 2009b y 2012). He aquí un primer error de esta iniciativa, puesto que, concordando con diversos autores, limitarse a formalizar –identificar, evaluar, cartografiar, registrar y titular– no puede remplazar a una verdadera política urbana que efectivamente se encargue del desarrollo de la ciudad y evite que esta siga creciendo de manera desordenada (Burga 2015; Calderón 2007, 2009b y 2016; Calderón y otros 2015; Caria 2008; Cavero 2012). Por ello, Caria incluso llega a afirmar que “una planificación urbana seria y de largo plazo fue dejada de lado a cambio de una solución inmediata y barata a la gran demanda de viviendas [titular a aquellas barriadas que cumplieran ciertos requisitos]” (2008: 17).

Esta primera falla –considerar la formalización como una *política urbana*– implica tres errores más que se realizaron al momento de formular dicha iniciativa: considerar que el vínculo entre servicios y título sería directo –algo que como se vio no podía distar más de la realidad–, como consecuencia de no formular una política integral y coordinada, y obviar las diferencias existentes entre las barriadas asociadas a sus diferentes épocas de surgimiento: la primera etapa, el periodo clásico y la expansión marginal.

Para empezar, como explica Calderón “la PNF [Política Nacional de Formalización realizada por COFOPRI] asume los nexos “automáticos” entre la tenencia de título y la mejora de la calidad de vida, nexo que no existe en la vida real” (2007: 22), de esta forma dicha iniciativa estatal se basa en un supuesto falso, pues como vimos el vínculo entre título y servicios públicos –los cuales están directamente ligados a la mejora de la calidad de vida– es por el contrario débil e indirecto; lo cual compromete todo el planteamiento teórico y estratégico de COFOPRI. Al considerar el nexo como automático el Gobierno confió plenamente en que los mecanismos del mercado se encargarían de consolidar a dichas viviendas, pues asumieron que estas al estar tituladas no solo entrarían al mercado formal, sino también serían más atractivas para las empresas, pues eran potenciales consumidores –eran una fuerte demanda sin abastecer– y por ende estarían más dispuestas a negociar con ellos e invertir en la zona (Calderón 2007, 2009b y 2012; Esquivel 2010; Fernández 2015; Ortiz y Donayre 2011). Esta forma de pensar con claros tintes neoliberalistas no solo se equivoca en considerar al nexo como directo, pues para las empresas prestadoras de servicios la presencia del título no es determinante, sino también en plantear que la expansión de dichas empresas se basa solo en la demanda ignorando otros factores como el costo de la ejecución del proyecto. Si las viviendas están alejadas y en zonas geográficamente accidentadas, por más que existan posibles consumidores formalizados, esto no

va a ser atractivo para la empresa, por lo que esta buscará otros mercados donde el costo no sea tan elevado –una simple ponderación de costo-beneficio–.

Este error en la base teórica de la PNF llevó a que esta no fuera una política integral, es decir, que no se encargara del desarrollo urbanístico sino se redujera a la mera formalización de los predios: su identificación, evaluación, mapeo, registro y titulación; obviando los planes de mejoramiento urbano posteriores, los cuales debían de realizarse por iniciativa propia de los mismos pobladores o de las empresas públicas y privadas prestadoras de servicios (Calderón 2009a, 2009b, 2012 y 2016; Calderón y otros 2015; Caria 2008; Cavero 2012; García y otros 2015; Ramírez y Riofrío 2006; Portocarrero 2009). Pese a que según sus objetivos teóricos COFOPRI debía posibilitar que los beneficiarios accedieran a mejores niveles de vida y consolidaran su vivienda, a la hora de plantear su modo de acción no se le atribuyeron las competencias necesarias para lograr este propósito, pues ni siquiera se planteó un mecanismo claro de articulación con los diferentes agentes estatales (Calderón 2009a; Esquivel 2010). El no participar directamente del desarrollo integral del barrio ni tener cómo coordinar con las entidades correspondientes repercutió en un desorden y desarticulación que se manifestó en iniciativas fragmentadas por parte de los distintos actores: los pobladores por un lado, las entidades privadas por otro y en el otro extremo y aún más asiladas y confundidas las entidades estatales (Calderón 2009a, 2009b y 2012; Portocarrero 2009). Calderón ilustra perfectamente esta falta de coordinación entre las entidades prestadores de servicios en la siguiente oración:

...la formalización de la propiedad disocia la regularización jurídica y el mejoramiento urbano en la ciudad informal. Una entidad entrega el título, otra entrega el agua, el desagüe o la luz, pero no tienen nada que ver una con otra, están totalmente separadas. No hay planes preestablecidos que definan estos rumbos. Todo se define entre las presiones sociales y las factibilidades técnicas. (2009a: 27)

La ausencia de esta política integral dificulta que los formalizados accedan a servicios públicos (Cavero 2012: 434), puesto que sólo al conectar la titulación con un programa de mejoramiento urbano en el que participen de manera conjunta y coordinada pobladores, las empresas privadas y las diferentes entidades estatales correspondientes podría generar un vínculo directo entre título de propiedad y servicios que beneficie a las barriadas y logre su consolidación. Esta idea es compartida por diversos académicos que consideran apremiante que la política actual de COFOPRI se convierta en una iniciativa integral que permita una verdadera integración y promoción social de los beneficiados, lo cual era uno de sus propósitos fundacionales (Calderón 2009b; Calderón y otros 2015; Cavero 2012; García y otros 2015; Ramírez y Riofrío 2006).

Una última falla en el planteamiento de la política que considero importante mencionar –probablemente existan más– es que esta no consideró el carácter divergente de las barriadas,

pues como se explicó en el primer capítulo las barriadas tienen distintas características dependiendo de la época en la que surgieron (Caria 2008; Calderón 2007 y 2009b). De esta forma se consideró que titular a las barriadas era la forma más adecuada de organizar la ciudad y permitir el desarrollo de estos barrios, pues así se incorporaría a la formalidad a un movimiento que según Turner, quien junto con De Soto sentaron gran parte de las bases ideológicas de esta política, “era un vehículo para el desarrollo local, la integración de la comunidad y, aún más, para la realización personal” (Fernández 2015: 11) y que además tenían un gran potencial debido a sus planos iniciales y su fuerte organización vecinal (Fernández 2015: 10). Si bien este era el caso de las barriadas de la época clásica, claramente no lo era en los nuevos barrios que surgieron a partir de los 90s en lugares sumamente marginales. Para recordar, estas barriadas surgieron sin o con muy poca planificación y tenían características físicas que complicaban su urbanización y consolidación como un terreno accidentado, suelo inestable y/o contaminado, por lo que decir que estos barrios tenían un gran potencial resulta atrevido. Incluso Ramírez y Riofrío opinan que por el contrario estos barrios tienen tan pocas expectativas de desarrollo que la reubicación sería la opción más sensata tanto para las familias –podrán acceder con mayor facilidad a servicios públicos y, por ende, a una mejor calidad de vida– como para la ciudad –crecerá de manera más ordenada– (2006). Por este motivo, considerar que una política de formalización general en todo el país era la mejor forma de proceder en todos los casos, ignorando así las características particulares de cada barriada, resultó un error terrible que tendría consecuencias nefastas para los habitantes de las nuevas barriadas, pues difícilmente accederían a servicios pese a estar titulados (Ramírez y Riofrío 2006; Miyashiro y Orejón 2015).

#### **2.2.2.2 Fallas en la implementación**

Paralelas a las falencias en el planteamiento de la política están las fallas que sucedieron durante la implementación del programa de titulación de COFOPRI las cuales fueron principalmente dos. Para comenzar, es extensa la evidencia que demuestra que esta entidad estatal formalizó predios que debieron ser reubicados por asentarse en lugares que no eran aptos para la vivienda y que incluso representaban áreas de alto riesgo (Calderón 2012; Caria 2008; Diez 2011; Fernández 2015; Ramírez y Riofrío 2006). En efecto, Fernández explica que la cantidad de títulos otorgados por COFOPRI a nivel nacional entre 1996 y el 2015 es tan grande para el poco tiempo (2 396 115 en menos de veinte años) que esta concesión “solo pudo hacerse mediante un proceso poco atento al contexto del suelo involucrado” (2015: 19), esto es que no se le dio la necesaria importancia a las características geográficas de la zona, por lo que se terminó titulando áreas que ningún experto –o incluso ninguna persona en su sano juicio– habría pensado que eran habitables. En el caso de VMT esta situación es más crítica, puesto que muchas barriadas tituladas se asientan en áreas de mediano, alto y muy alto peligro debido a que las zonas seguras son escasas debido las

características del distrito: 80% de su territorio está compuesto por cadenas de cerros desérticos con fuertes pendientes (30 grados) y suelos poco compactos e inestables, causando que las quebradas sean propensas a deslizamientos (Barreda 2016: 33; INDECI y otros 2011). Asimismo, son precisamente los nuevos asentamientos formalizados del distrito los más afectados, pues como se ha reiterado a lo largo de la investigación, estos suelen ocupar los terrenos marginales y sobrantes que nadie quería habitar porque precisamente eran inhabitables. Esto se puede observar claramente si se compara el mapa elaborado por DESCO en el 2006 que muestra las viviendas tituladas para la fecha (revisar anexos mapa 1) con el mapa de peligro integral Elaborado por Predes en el 2011 (mapa 7), donde se observa que gran parte de los nuevos barrios formalizados se sitúan en zonas de alto e incluso muy alto riesgo –son sumamente escasas las nuevas barriadas ubicadas en zonas seguras–. En adicción, si se accede al catastro virtual de COFOPRI y se buscan predios formalizados más recientemente y se los compara con el mapa de peligro se encuentra que esta tendencia persiste (COFOPRI 2019a y 2019b). Al respecto, Rommel Calderón, el subgerente de Defensa civil de la municipalidad de VMT informó a la agencia de noticias Andina que en el 2012 un 8% de la población de VMT –alrededor de 24 mil personas– residen en zonas de alto peligro en caso de sismo y que de los 109 asentamientos humanos 41 han sido titulados por COFOPRI pese a no cumplir con las condiciones de seguridad mínimas, de lo cual se deduce que “les entregaron las constancias sin ninguna inspección previa” (Andina 2012).

Esta tremenda falla en la implementación de la política tiene grandes repercusiones para las familias de las nuevas barriadas formalizadas, puesto que no solo pone su vida en riesgo sino también los establece en una zona en las que difícilmente les llegarán servicios. La pendiente inclinada, el suelo inestable y poco compacto, las quebradas estrechas a las que solo se accede mediante escaleras rudimentarias o vías angostas y evidentemente sin asfaltar obstaculizan tremendamente la instalación de conexiones de agua, desagüe, electricidad y el acceso del camión de basura; incrementando de manera considerable los costos de expansión de dichas amenidades (Andina 2012; Barrantes 2016; Calderón 2016; Calderón y otros 2015; Diez 2011; Durand 2015; Miyashiro y Orejón 2015; Ramírez y Riofrío 2006; Riofrío 2009). Inclusive el costo llega a ser tan alto que reubicar a las familias resulta más eficiente (Andina 2012). Esta es, en mi opinión, la principal razón por la que la titulación no tiene un impacto significativo en el acceso a servicios públicos en el caso analizado, puesto que las limitaciones que presenta el terreno no solo vuelven completamente irrelevante la tenencia del título, merman la capacidad de negociación de las organizaciones populares y desincentivan a las entidades correspondientes a expandir su cobertura –elementos fundamentales para la ampliación de servicios–, sino además causan que en la práctica llevar servicios resulte sumamente complicado, o dicho de otro modo, técnicamente imposible. Por ello no debería sorprendernos que Díaz afirme que “la legalización de una ocupación muy peligrosa es una condena a la pobreza extrema”.

La segunda falla, que tuvo el programa de formalización durante su implementación y que se relaciona estrechamente con la primera, fue que a largo de los años este ha sido constantemente manipulado según intereses políticos y clientelistas (Calderón 2007, 2009b, 2012 y 2016; Calderón y otros 2015; Matos Mar 2012). Ejemplos de ello son las titulaciones masivas y gratuitas realizadas por el gobierno de Alberto Fujimori que buscaron ganar votos para su tercera elección o las amnistías a las invasiones –primero para aquellas realizadas antes del 2001 y luego para las que ocuparon los terrenos hasta el 31 de diciembre del 2004– realizadas por Toledo para incrementar su popularidad entre los peruanos (Calderón 2016; Calderón y otros 2015). El problema de esta manipulación clientelista radica en que alejó a COFOPRI de su objetivo de “promover programas de acceso ordenado al suelo” (Calderón 2016: 255) y llevó a una titulación irresponsable, puesto que era más apremiante dar más títulos que realizar los estudios correspondientes –a más formalizados, más clientes obtenía el presidente de turno– y porque al correr la fecha límite para la titulación se le otorgó a las nuevas barriadas asentadas en zonas marginales y peligrosas las facilidades legales para formalizarse; causando en ambos casos un crecimiento desordenado y no adecuado de la ciudad. De modo que el clientelismo político exacerbó y probablemente causó la titulación en zonas de alto riesgo o no aptas para para la vivienda como basurales, dándoles paradójicamente popularidad a los presidentes a costa del perjuicio a largo plazo de los pobladores “beneficiados”.

### **2.2.3 Discriminación socioespacial en la dotación de servicios públicos dentro de Lima Metropolitana**

Para concluir, me gustaría sugerir que la posible existencia de una discriminación socioespacial en el sector de servicios públicos en Lima, podría ser otro motivo importante del poco efecto de los títulos en el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de VMT.

Según los datos obtenidos en el 2007 por la Dirección de Salud DISA II Lima Sur existen grandes brechas en la cobertura de los servicios de agua potable, desagüe y alumbrado eléctrico entre los distritos de Lima Sur: mientras que Surco y Barranco, barrios muy bien situados socioeconómicamente, tienen un acceso a dichos servicios por encima de 85% e incluso 99% en el caso del alumbrado eléctrico, distritos como VMT tienen porcentajes de cobertura menores –las cifras para VMT en comparación con los distritos anteriores disminuyen entre 30 y 5 puntos porcentuales aproximadamente dependiendo del servicio– e incluso hay distritos donde la diferencia es bastante amplia –Punta Negra tenía solo un acceso de 1.1% en términos de cobertura de agua potable y entre Pucusana y Barranco existía una diferencia de 30.2% en el caso del alumbrado público– (Ministerio de Salud y Dirección de Salud II Lima Sur 2014: 39-42). Si a esto se le suma que como explica Matos Mar “existe todavía un fuerte contraste en la cobertura [de agua potable] entre la Lima Tradicional (incluyendo Callao) y las tres nuevas Lima [Lima

Norte, Este y Sur]” (2012: 362), pareciera que las zonas céntricas y mejor situadas socioeconómicamente, esto es aquellas que albergan a las clases medias y altas, gozan de mejores servicios.

Si bien en un inicio consideré que esto se debía a que las áreas centrales de las ciudades –donde se suelen asentar las clases altas– son las más antiguas y por ende han tenido más tiempo para consolidarse, las continuas referencias a prácticas discriminatorias en el sector servicios por parte de distintos académicos me hace pensar que quizá esta tendencia esté relacionada con cierta política selectiva por parte de las empresas. Tanto Durand como Ioris enfatizan que en los sectores de gestión de residuos y de agua y saneamiento hay un trato diferenciado entre barrios limeños dependiendo de la población a la que abastecen (2015; 2019). Por ejemplo, Durand explica que en el caso de Carabayllo “la municipalidad no ofrece el mismo servicio [de recolección de basura doméstica] a las *urbanizaciones* y a barrios residenciales formales que a los *asentamientos humanos* (AA.HH.) e invasiones populares” (2015:86); lo cual significa que la frecuencia con la que pasa el camión de basura depende del tipo de barrio y por consiguiente del tipo de pobladores que allí viven: adinerados o de medianos ingresos versus pobres sin solvencia económica. En la misma línea, Ioris enfatiza que en la periferia de la ciudad los servicios son precarios en contraste con las zonas de altos ingresos donde encima se consume más agua, lo cual “sugiere que en el sector servicios de agua de Lima, siguen arraigadas condiciones de discriminación e integración social parcial de larga data” (Ioris 2019:84-85). En efecto, la discriminación socioeconómica no es algo extraño para la capital peruana, pues es de público conocimiento que desde la época de la colonia, los españoles y criollos veían con malos ojos a los indios, mestizos y mulatos, por lo que evitaban vivir en sus zonas y centraban las políticas públicas en el beneficio de los de su clase. Asimismo, el mismo Estado ha adoptado en diversos momentos posturas que podían considerarse como discriminatorias y sino por lo menos “ligeramente clasistas”. Evidencia de ello, es el mismo proceso de crecimiento de la ciudad de Lima el cual, como se mencionó en la primera parte de la presente investigación, siguió en paralelo dos patrones: uno orientado a los sectores medios y altos donde el Estado y el mercado inmobiliario formal se encargaba de atender a dichas clases mediante barrios planificados y debidamente abastecidos y edificados; y otro vinculado a las familias de bajos recursos y a veces migrantes que consistía en la invasión y autoconstrucción de barriadas en la periferia generalmente sin ningún tipo de apoyo estatal (García y otros 2015: 28).

De esta forma, no resulta descabellado pensar que uno de los motivos por el que las nuevas barriadas tituladas de VMT no accedieron a créditos fue cierta discriminación socioespacial en el sector servicios, pues las entidades se limitan a abastecer a ciertas zonas, precisamente donde habita una población de mayores ingresos. Sin embargo, considero que las razones de ello no son solo prejuicios sociales, sino tienen cierta lógica empresarial. Al ser la situación económica de la mayoría de los habitantes de las barriadas ajustada, evidentemente su capacidad para poder pagar las instalaciones de las empresas prestadoras de servicios y las

posteriores tarifas de las amenidades es mucho menor a las que tendría una persona de clase media. Por ello, resulta arriesgado para la empresa privada o pública gastar grandes cantidades de dinero en llevar infraestructura a zonas alejadas y accidentadas, si no posee una garantía de que los pobladores vayan a poder pagarle o de que esta obra le traiga ganancias, puesto que además las familias de bajos recursos suelen ser más ahorradoras y por ende no consumen tanta agua, luz, entre otros (Durand 2016; Miyashiro y Orejón 2015). Esto genera que las empresas prefieran abastecer a otras zonas como aquellas de clase media con una fuerte presencia comercial, en donde la instalación resulta más sencilla y lucrativa. Bajo esta premisa, ¿cuál sería el sentido de darles títulos a las barriadas si los que supuestamente iban a mejorar la calidad de vida de sus habitantes, carecen –y carecerán– del interés para hacerlo?

No obstante, como se mencionó esto es solo una hipótesis, puesto que cifras más recientes demuestran que en términos porcentuales las diferencias entre el acceso a servicios públicos de VMT y algunos distritos considerandos de clase media-alta como Miraflores, Santiago de Surco y San Isidro no son tan grandes (cuadro 2) (INEI 2018), por lo que la brecha inicial podría deberse a, como se pensó inicialmente, la antigüedad de los distritos y la ventaja temporal que tuvieron para consolidarse, lo que explicaría por qué con el paso de los años estas disparidades se acortan. Sin embargo, considero que en base a la historia de discriminación limeña; a la existencia de viviendas no censadas en VMT, especialmente aquellas que se encuentran en lugares marginales e inaccesibles y que por ende carecen de servicios; y a la presencia de casonas antiguas en los distritos de clase media-alta citados a las que difícilmente se les puede instalar una red de agua o desagüe dentro de la vivienda; la teoría de Durand e Ioris no se puede descartar.

**Cuadro 2:**  
Comparación entre el acceso a servicios públicos en VMT  
y en 3 distritos de clase media-alta

	<b>Abastecimiento de agua potable por red pública dentro de la vivienda</b>	<b>Red pública de desagüe dentro de la vivienda</b>	<b>Alumbrado eléctrico por red pública</b>
Miraflores	77.85% (28 768 viviendas)	79.27% (29 293 viviendas)	99.97% (34 941 viviendas)
Santiago de Surco	81,09% (78 715 viviendas)	82,38% (79 964 viviendas)	99,71% (96 785 viviendas)
San Isidro	77.54% (16 013 viviendas)	78.57% (16 227 viviendas)	99.98% (20 648 viviendas)
Villa María del Triunfo	<b>72.88%</b> (68 379 viviendas)	<b>74.73%</b> (70 112 viviendas)	<b>89.99%</b> (84 431 viviendas)

Elaboración propia en base a los Censos Nacionales de Población, Vivienda y Comunidades Indígenas del 2017 (INEI 2018).

Código:	2	0	1	8
---------	---	---	---	---

2	5	6	4	
---	---	---	---	--

### **Conclusiones**

Esta investigación ha buscado analizar el impacto de la titulación realizada por COFOPRI en el acceso a servicios públicos usando como ejemplos el agua potable, el alcantarillado, la gestión de recursos sólidos y la electricidad, en las nuevas barriadas de Villa María del Triunfo entre los años 1996 y el 2017. Los resultados obtenidos validan la hipótesis inicial, en concreto que para dichas barriadas los títulos de propiedad no tuvieron un impacto considerable o decisivo en el acceso a servicios públicos en el periodo analizado, pues no garantizaron una mejor cobertura de agua potable, alcantarillado, gestión de recursos sólidos o electricidad. Asimismo, se corrobora la idea de que pese a las facilidades teóricas que otorga la formalización, en la práctica el título no está directamente ligado a los servicios, pues en las barriadas éstos se obtienen por acciones comunales y/o por el interés de las entidades en expandir su cobertura; al igual que la teoría de que la dotación de servicios fue obstaculizada por las fallas en el planteamiento –ausencia de una política integral de desarrollo– y en la implementación –se formaliza en lugares geográficamente complicados e inadecuados– del programa. Ello sumado a cierta discriminación socioespacial en el sector servicios, causa que la titulación no beneficie significativamente a los habitantes de las nuevas barriadas condenando a sus moradores a la precariedad y obstaculizando el desarrollo ordenado del distrito y su consolidación.

Para empezar en los cuatro servicios analizados, a lo largo del periodo analizado persisten viviendas e incluso barrios enteros que, pese a tener sus documentos en regla, carecen de ellos:

no poseen redes de agua potable o de alcantarillado, un recojo de basura diario y eficiente, o una conexión eléctrica; a saber, los mejores métodos que posee la capital para atender a sus residentes. En contraste, viviendas en estas nuevas barriadas con otro documento que acredite la propiedad, como una Constancia de Posesión municipal o un documento de compraventa, sí acceden a ellos y adicionalmente hay casos de viviendas sin ningún tipo de documentación que logran conseguirlos –especialmente en el caso de la electricidad–. De esto se deduce que la presencia del título no es determinante para lograr obtener de estas amenidades, por lo que no garantiza que en el corto o el mediano plazo –entre 1996 y el 2017 hay un periodo de 21 años– un formalizado se beneficie de estos servicios.

Además, esto demuestra que las entidades prestadoras de servicios privadas –distribuidoras de electricidad– y estatales –SEDAPAL, la municipalidad de VMT– no consideran al título gravitante para expandir su cobertura y que por ende se basan en otros criterios. Este hecho junto con lo anterior contradice las teorías neoliberalistas que dieron origen a COFOPRI y su programa, donde el acceso al mercado solucionaría subdesarrollo barrial.

Por la ausencia de estos servicios, los pobladores de las nuevas barriadas tienen que encontrar alternativas para suplir estas carencias, las cuales pueden ser muy caras –tanto el agua del camión cisterna como comprarle luz a un vecino suelen costar más del doble de lo que se pagaría si se tuviera el servicio público–, contaminantes –tirar aguas con residuos químicos y desechos sólidos no biodegradables contamina el suelo y quemar basura afecta la calidad del aire– e incluso pueden poner en riesgo la vida de las personas –son nocivas para la salud pues dan agua contaminada, generan focos infecciosos o problemas respiratorios; o son sumamente peligrosas al por ejemplo causar incendios–. Asimismo, esta carencia de servicios merma la capacidad de desarrollo de los habitantes de dichas barriadas al incrementar gastos mensuales, obstaculizando su capacidad de ahorro, y al privarlos de los beneficios de la tecnología como luz, electrodomésticos, computadoras e internet. Por estos motivos, se concluye que la política tampoco logró integrar a los formalizados a la sociedad, pues ellos siguen desabastecidos, marginados, aislados y desprotegidos; por lo tanto, el título tampoco mejoró su calidad de vida.

De estos infructuosos resultados se deduce una de las causas del bajo impacto de la política: el débil nexo entre título y servicios públicos; en otras palabras, que la formalización no garantiza que por ella una vivienda vaya a obtener servicios, pues no existe un vínculo directo entre estas dos variables. El motivo se encuentra tanto en que a partir del 2006 el título de propiedad dejó de ser requisito para acceder a estas amenidades –aunque en la práctica esto ya se daba desde los noventas–, como en la presencia de otros factores que son más importantes en la expansión de servicios públicos y que por lo tanto vuelven al título irrelevante. Uno de ellos es la organización comunal, pues al unir y organizar a la población barrial esta puede incentivar y/o presionar coercitivamente a las entidades prestadoras de servicios. En adición la titulación tiene

efectos negativos en este factor, pues genera cierto individualismo y permite la existencia de *lotes vacíos* que debilitan la capacidad de acción de la organización; por lo tanto, esta política no solo no garantiza una consolidación de los barrios sino encima dificulta que esta se logre. Además de ello, las entidades prestadoras de servicios amplían su cobertura por zonas geográficas y no por viviendas tituladas, pues tienen el deber de abastecer sin discriminar y porque atender solo a los formalizados sería ilógico, poco práctico y económicamente desventajoso. Asimismo, las instituciones se expanden hacia zonas que consideran beneficiosas; por ello, si llevar servicios a un barrio titulado resulta caro, por quizás características del terreno, focalizan su atención en áreas más atractivas. Ello lleva a la misma conclusión expresada anteriormente: para las empresas el título es irrelevante, por ende, una barriada sin titular, pero con otro documento, tiene las mismas posibilidades de acceder a servicios que un barrio titulado.

Por otro lado, las falencias que tuvo el programa de formalización en su planteamiento e implementación también influyeron su relativo fracaso en mejorar el abastecimiento de las nuevas barriadas analizadas. Considerar a la titulación como una *política urbana* llevó a que el Estado asumiera que el vínculo entre servicios y título era directo y automático, pues consideró que bastaba que las barriadas accedieran al mercado –gracias a la formalidad– para que se consolidaran y los servicios llegaran a ellos, pues se esperaba que las entidades, al ver una demanda formal, tenderían a abastecerla. Este planteamiento no podía ser más erróneo por lo que la política nació desde un inicio con grandes deficiencias, pues esta idea comprometió todo el planteamiento teórico y estratégico de COFOPRI. En efecto, a causa de este error teórico no se formuló una política integral y coordinada que velara por el desarrollo urbanístico de los barrios afectados y articulara a las distintas entidades orientadas a consolidar y distribuir servicios públicos; sólo se tituló y se esperó a que las leyes del mercado y los distintos actores hicieran lo suyo. Ello no solo generó caos y desorden administrativo, sino además dificultó que los formalizados accedieran a servicios públicos, puesto al ser el nexo entre títulos y servicios débil, solo una política integrada y coordinada podría garantizar que los “beneficiados” accedieran a estas amenidades. Otra falla de planteamiento igual de crítica fue plantear una política general para todas las barriadas, ignorando las divergencias entre ellas, puesto que una barriada de la época clásica tiene más posibilidades de integrarse a la ciudad por su planificación previa y ubicación privilegiada, mientras que las nuevas barriadas de los noventa se encuentran en lugares tan marginales y técnicamente inhabitables que difícilmente accederían a servicios básicos, aunque se las titulara. Por consiguiente, en estos últimos casos la titulación tal vez no fue la mejor forma de proceder y debió incorporarse, dentro de la política integral nunca formulada, un mecanismo de reubicación. En resumen, la política de formalización *nació trunca*, lo cual mermó la posibilidad de las nuevas barriadas de acceder a servicios públicos.

En paralelo, la política también tuvo fallas en su implementación. Se titularon predios en zonas no aptas para vivienda e incluso de alto riesgo –pendientes muy inclinadas, de suelos

inestables y poco compactos, entre otros–, debido a la carencia de un proceso de fiscalización adecuado y la manipulación estatal del programa por motivos clientelistas. Las titulaciones masivas y las continuas prórrogas no solo disminuyeron las inspecciones técnicas –pues mientras más titulaban en menos tiempo, más popularidad obtenía el presidente de turno– sino también permitieron que nuevas barriadas asentadas en lugares inhabitables fueran formalizadas y que la barriada quedara aún más reivindicada –si esto era posible– como un método para acceder a viviendas. De esta manera, la titulación resultaba sumamente perjudicial pues amarró a muchos pobladores a unos hogares destinados a la precariedad, donde llevar servicios públicos resultaba sumamente caro –incluso más que reubicar– y probablemente imposible; y fomentó un método de urbanización que no es sostenible, pues no hay más áreas decentes para invadir y porque solo genera más desorden y desigualdad en la capital.

Por último, la discriminación socioespacial de entidades públicas y privadas elimina cualquier posibilidad de que los formalizados accedan a servicios, pues no importa la presencia de un título si la empresa no tiene interés en abastecerlos –se centran en barrios donde tienen mayores facilidades y beneficios, ergo los de clase media-alta y/o con actividad comercial–.

En conclusión, la titulación realizada por COFORPI no tuvo un impacto considerable en el acceso a servicios públicos en las nuevas barriadas de Villa María del Triunfo entre 1996 y el 2017 porque en base a los servicios analizados –agua potable, alcantarillado, gestión de recursos sólidos y electricidad– el título no garantiza en el corto o mediano plazo que los formalizados obtengan estas amenidades. Esto se debe a que el vínculo entre título y servicios es bastante débil, pues este ya no es un requisito legal para acceder a estas amenidades y porque la expansión de la cobertura se basa en la organización comunal, la cual se ve minada por el mismo proceso de formalización, y en que las empresas amplían su cobertura por zonas geográficas, donde el título resulta irrelevante. En paralelo los errores en el planteamiento –considerar la formalización como una política urbana, considerar un vínculo automático entre título y servicios, no aplicar una política integral y coordinada, y obviar las diferencias entre las barriadas– disminuyeron aún más las posibilidades de las nuevas barriadas de acceder a servicios públicos y consolidarse; y, por último, las fallas en la implementación –titulación en zonas no aptas y muy peligrosas– terminaron por condenar a algunos formalizados y a la ciudad, pues ni ellos accederán a servicios ni esta podrá crecer ordenadamente y eliminar, por lo menos en los próximos años, la desigualdad. Para redondear la cuestión las prácticas discriminatorias solo terminaron por acentuar los resultados, llevando todo ello a que los formalizados no obtengan beneficios concretos en términos de servicios públicos.

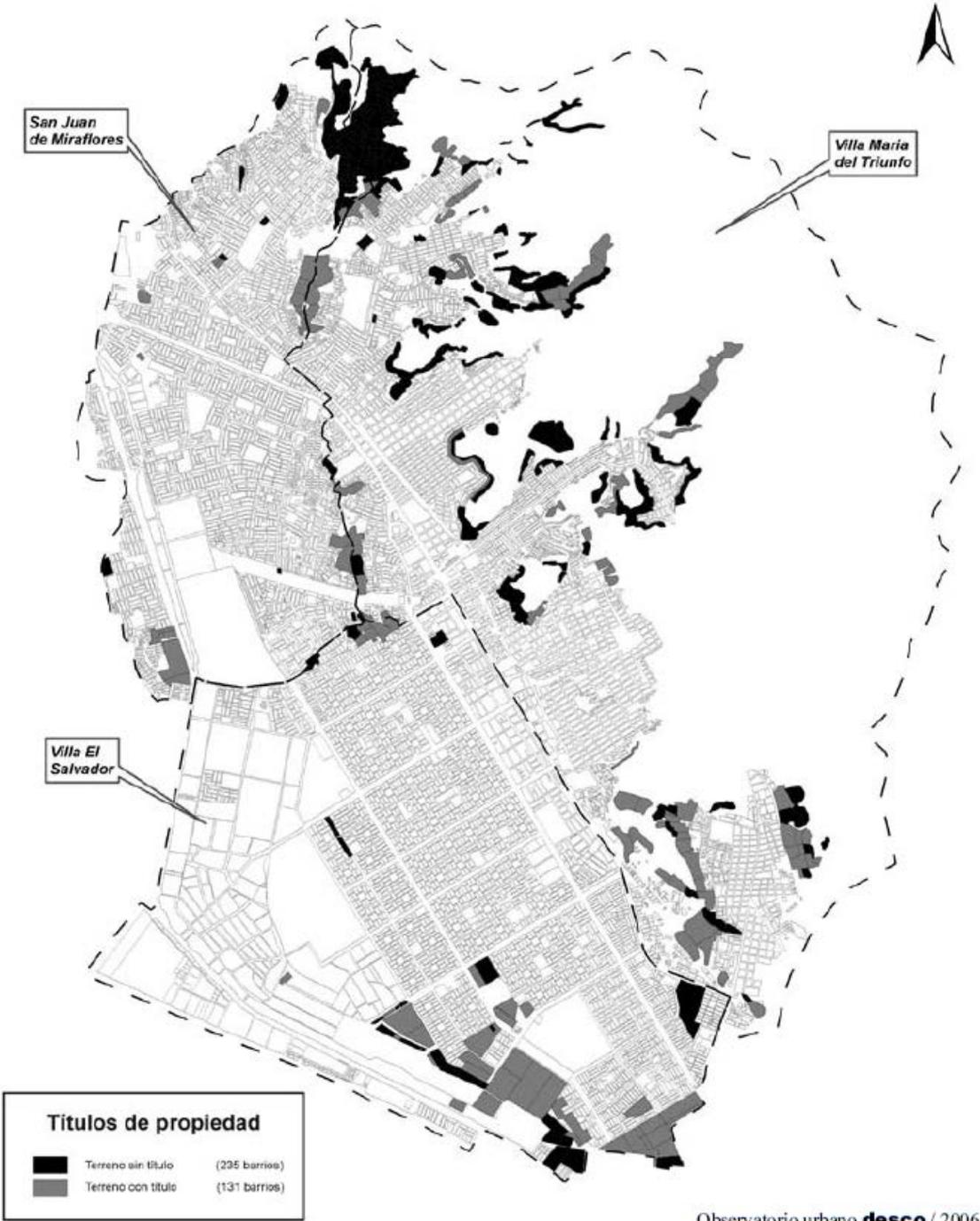
Así la titulación resulta para estos barrios ineficaz, no solo en consolidar a la barriada y por consiguiente mejorar la calidad de vida de sus habitantes –ellos siguen desabastecidos, marginados, desprotegidos, olvidados y, por ende, privados de las oportunidades para progresar–

sino también en consolidar la ciudad y proteger a todos sus ciudadanos, pues por la falta de servicios se produce contaminación y se generan riesgos de incendios a gran escala.

Los habitantes de las barriadas no son personas ajenas a la ciudad y estos barrios no son basurales que se deben ignorar, ambos son parte integral de la capital a los que se debe intentar ayudar. Dichos pobladores, tiene derecho a una ciudadanía plena, a que la capital del país les otorgue las mismas oportunidades que poseen aquellos que viven en la ciudad central; donde un lugar decente para vivir es sólo el inicio. Lima tiene hoy los medios para corregir los errores que se cometieron hace más de 50 años: no planificar un crecimiento ordenado y digno de la ciudad, y no frenar o regular, cuando se pudo, el fenómeno barrial. Resulta imperativo evaluar nuevas formas de urbanización de bajo costo o, lo que es mejor, descentralizar y desarrollar íntegramente al país, reduciendo y desincentivando así la migración a la capital. Y frente a las barriadas ya asentadas solo queda reubicarlas en lugares adecuados y esforzarse tremendamente por integrarlas a la ciudad, pues un título de propiedad no puede hacer en 10 años lo que el Estado no logró en más de 70.

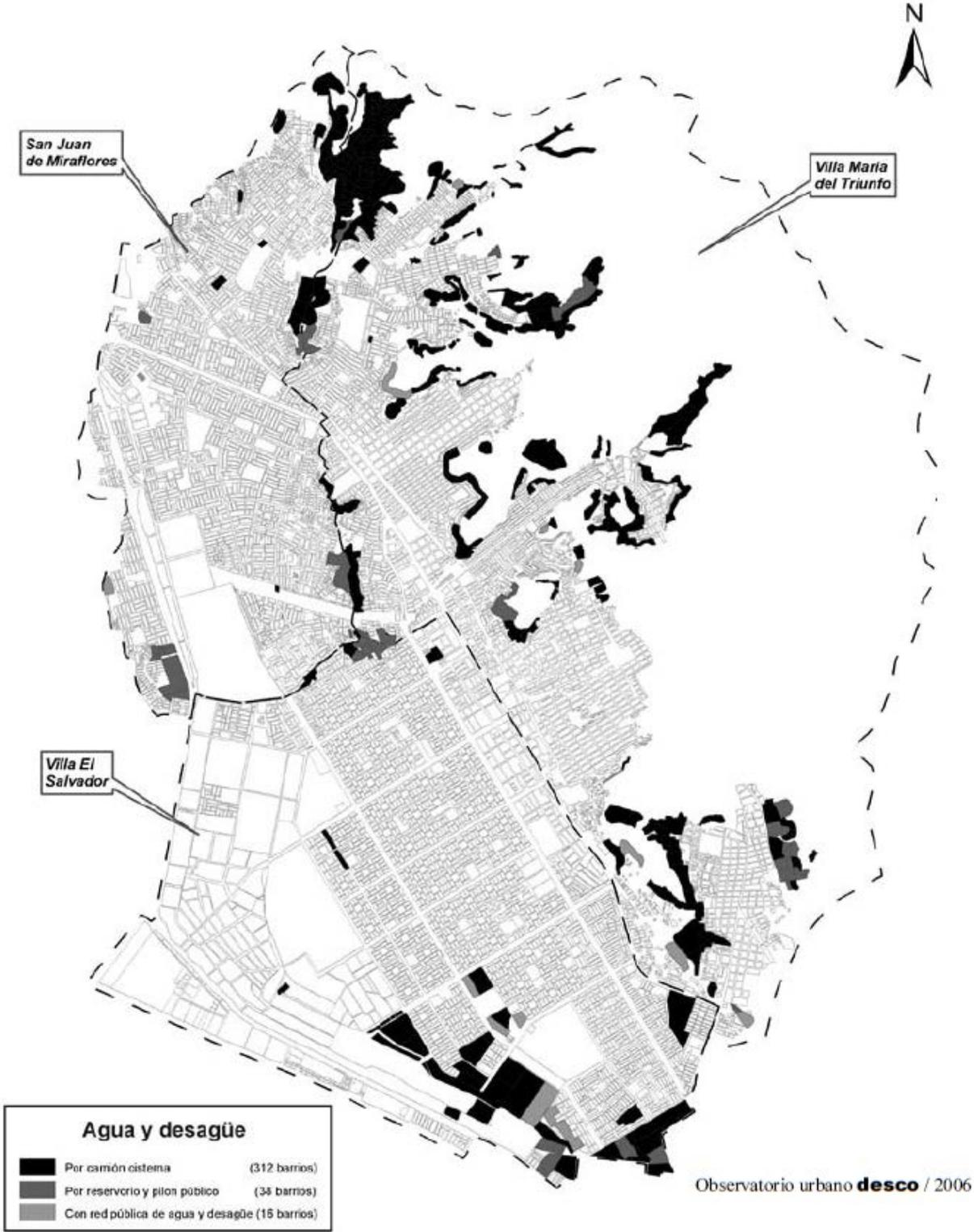
Anexos

Mapa 1: Barrios del Cono Sur según presencia de títulos de propiedad, en el 2006



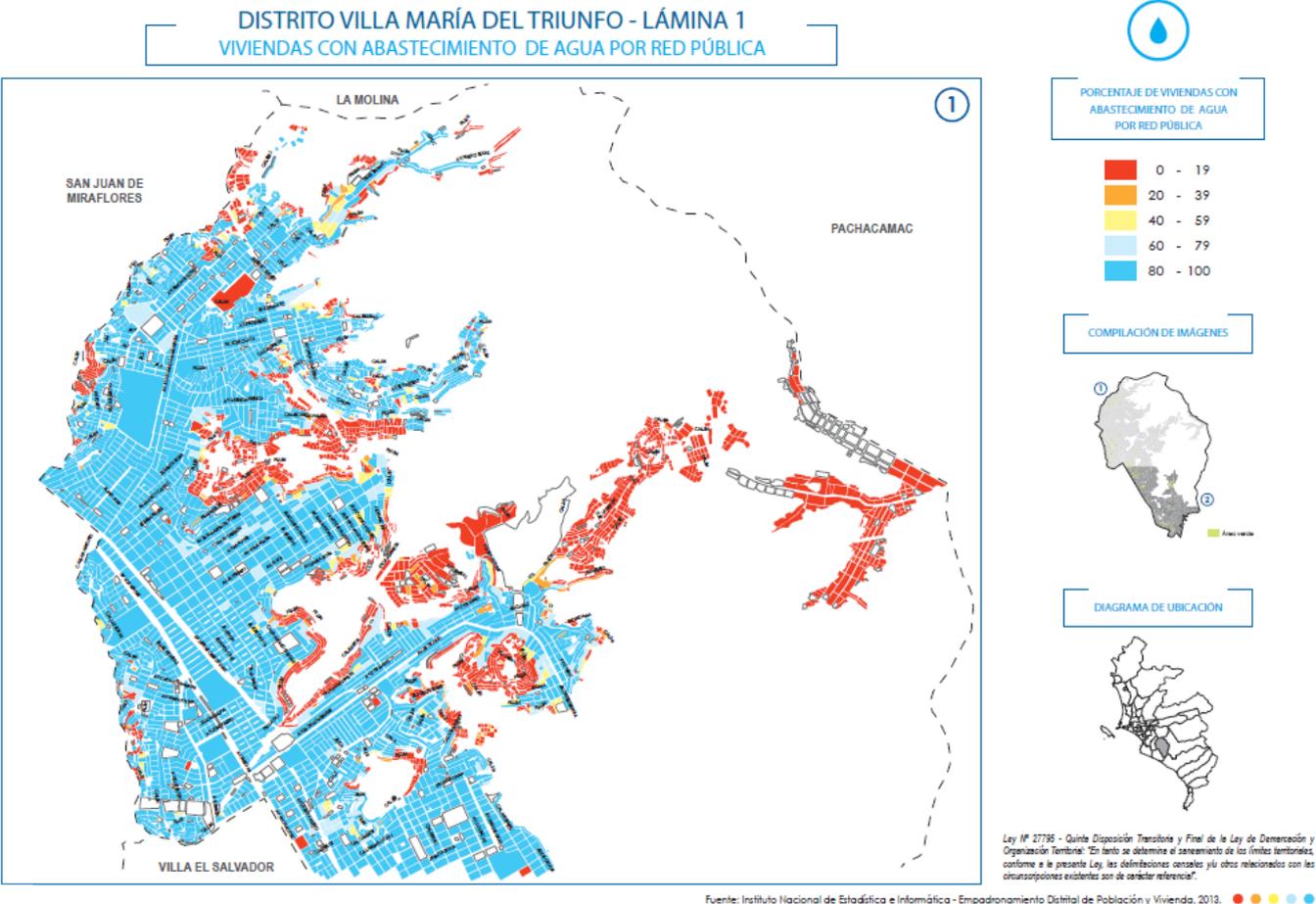
Fuente: Ramírez y Riofrío (2006: 37)

Mapa 2: Barrios del Cono Sur según forma de Abastecimiento de Agua, en el 2006



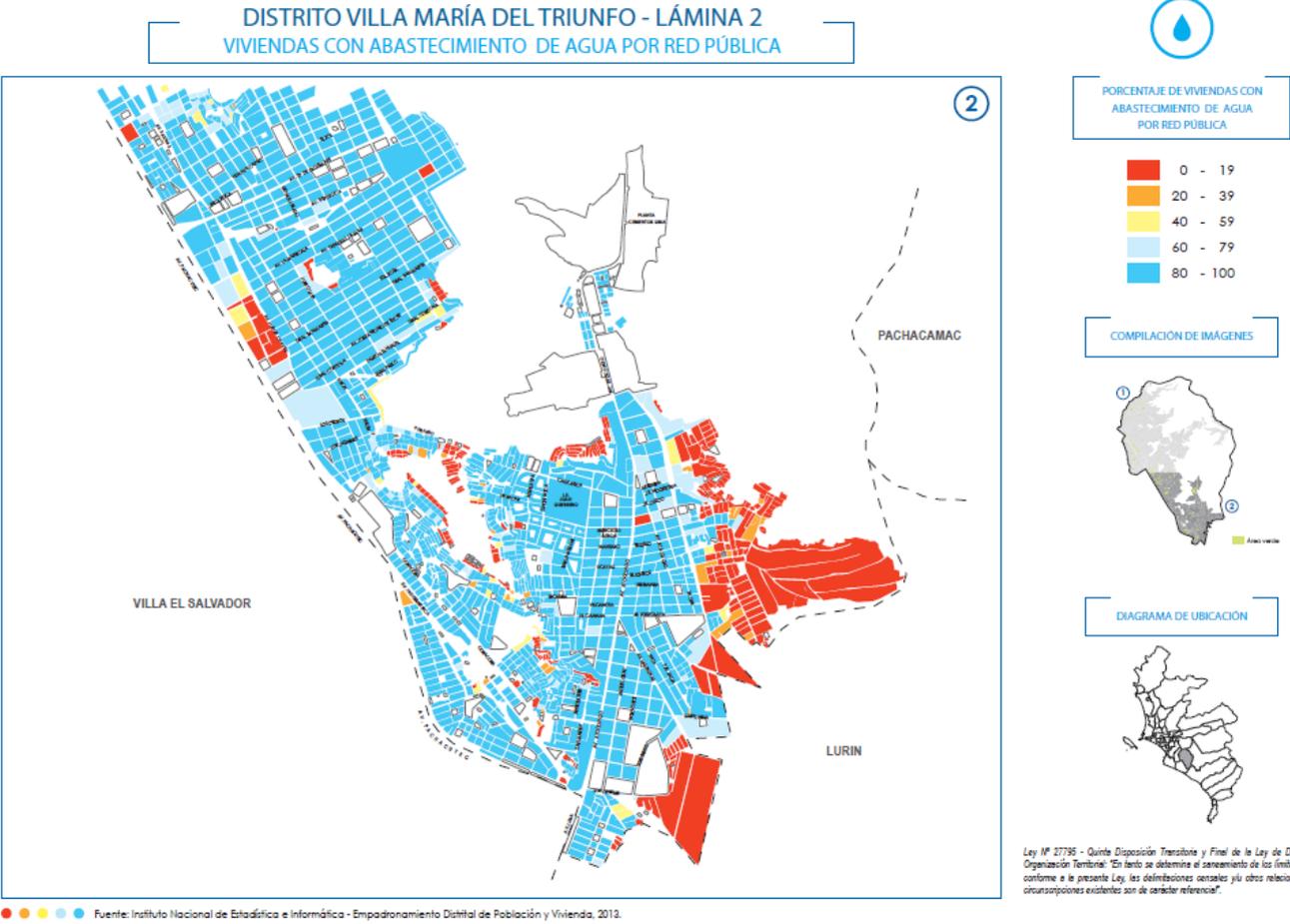
Fuente: Ramírez y Riofrío (2006: 38)

**Mapa 3:** Viviendas de Villa María del Triunfo abastecidas por red pública de agua, en el 2013  
- Lámina 1



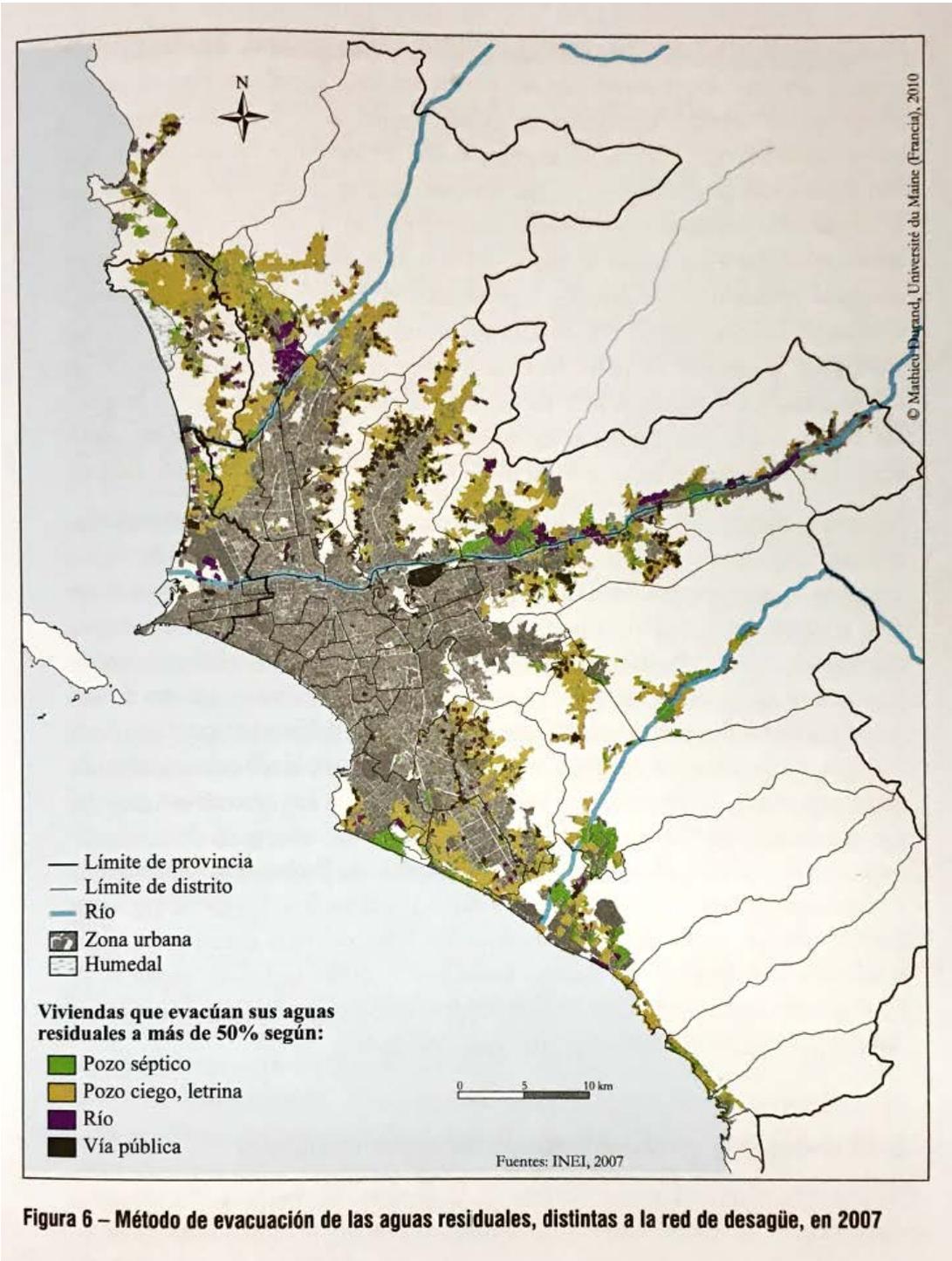
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2013a)

**Mapa 4:** Viviendas de Villa María del Triunfo abastecidas por red pública de agua, en el 2013  
- Lámina 2



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2013b)

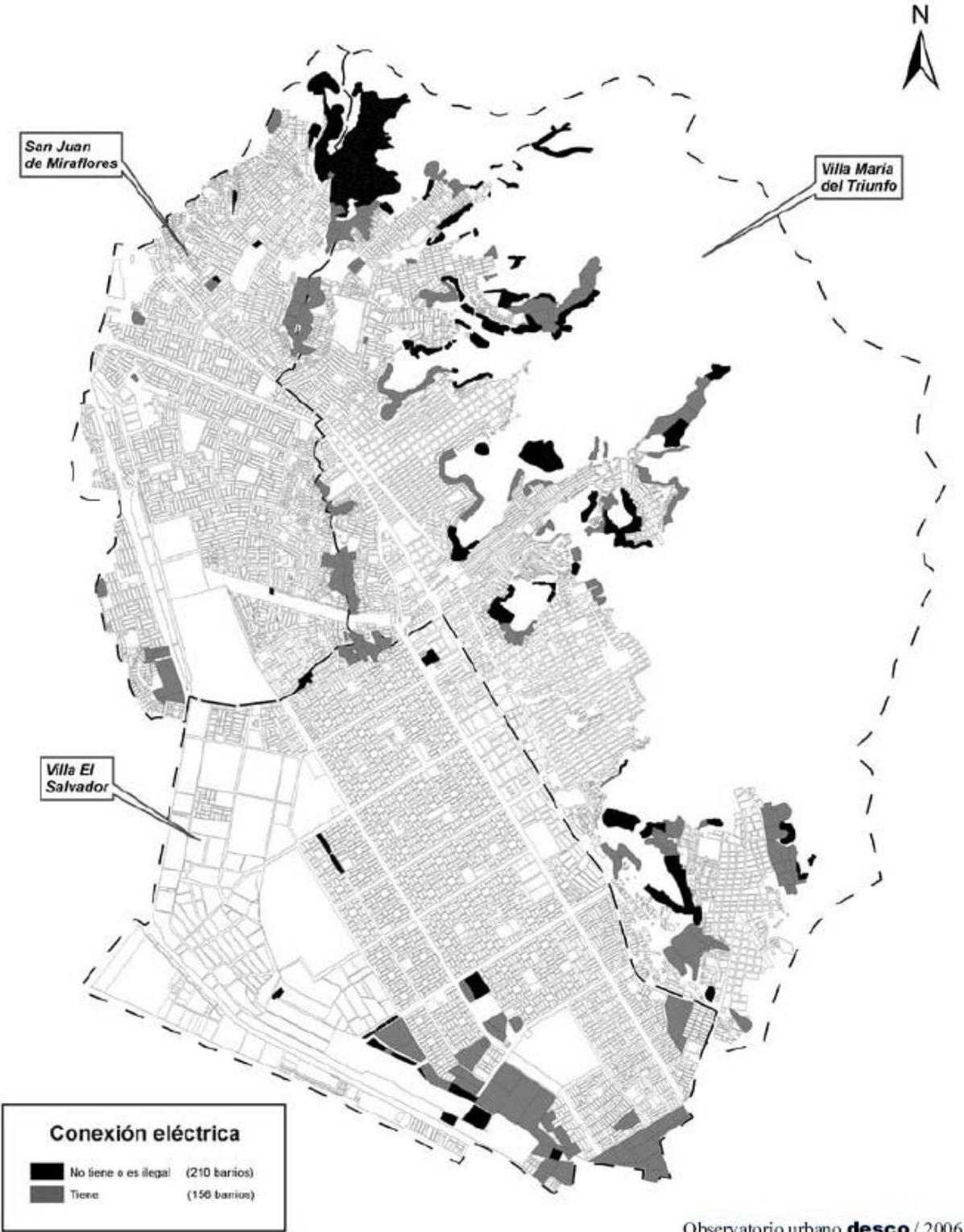
**Mapa 5:** Método de evacuación de aguas residuales, distintas a la red de desagüe, en el 2007



**Figura 6 – Método de evacuación de las aguas residuales, distintas a la red de desagüe, en 2007**

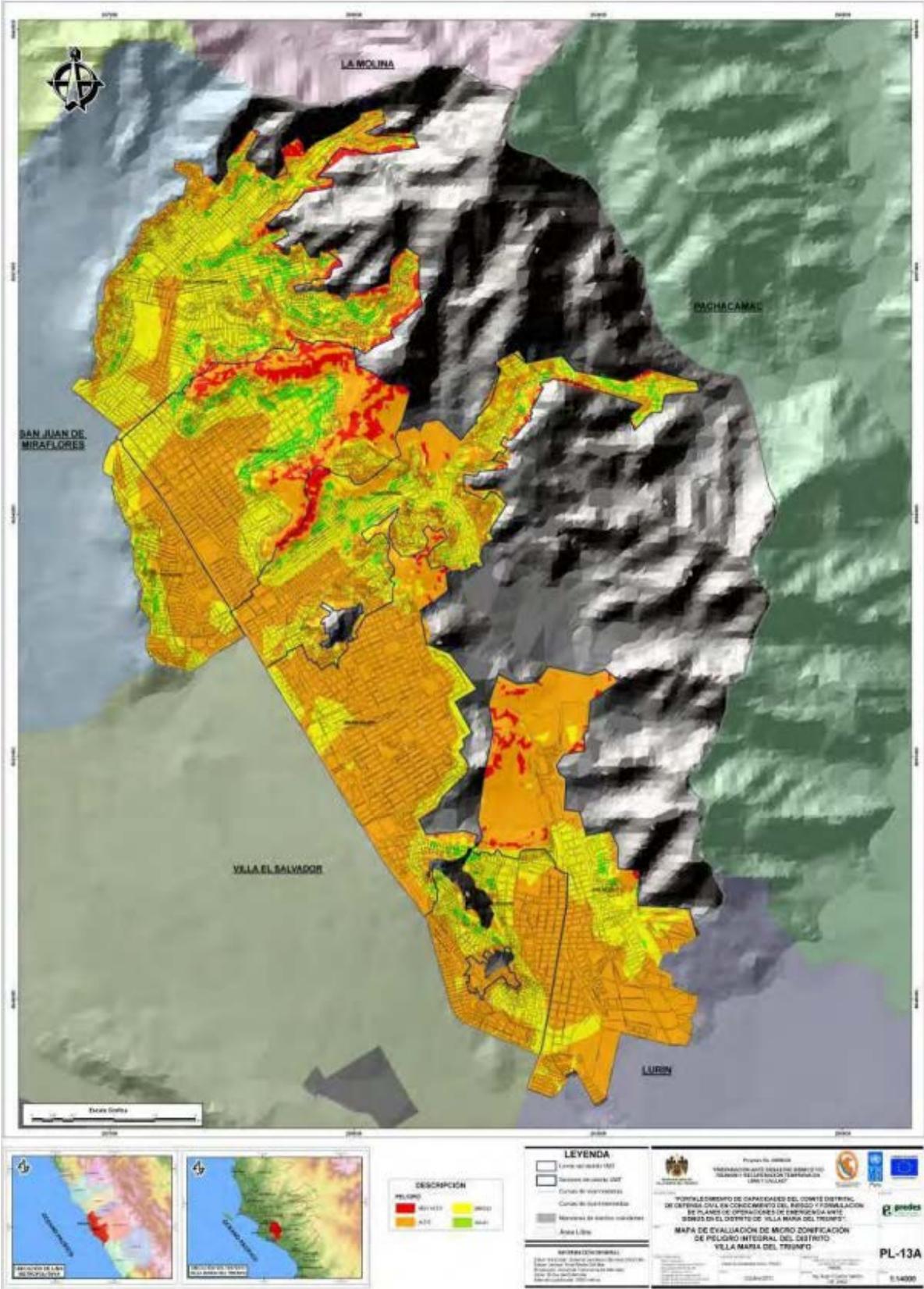
Fuente: Durand (2015: 143)

Mapa 6: Barrios del Cono Sur según conexión eléctrica, en el 2006



Fuente: Ramírez y Riofrío (2006: 39)

Mapa 7: Mapa de Peligro Integral del distrito de Villa María del Triunfo



Fuente: INDECI y otros (2011: 28)

## Bibliografía

ANDINA

2012 *Unas 24 mil moradores de VMT viven zonas muy vulnerables a grandes sismos.*  
Consulta 15 de junio del 2019.

<https://andina.pe/agencia/noticia-unas-24-mil-moradores-vmt-viven-zonas-muy-vulnerables-a-grandes-sismos-394301.aspx>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

2010 *Resolución A/RES/64/292.* El derecho humano al agua y el saneamiento. 28 de julio de 2010. Consulta: 28 de mayo del 2019.

[https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S)

BARRANTES, Sandra

2016 *Diagnóstico de las condiciones de habitabilidad de la vivienda en el distrito de Villa María del Triunfo – Sector José Carlos Mariátegui – AAHH El Paraíso – El Paraíso Alto.* Lima: SENCICO. Consulta: 24 de mayo del 2019.

<https://www.sencico.gob.pe/download.php?idFile=3008>

BARREDA, José y Daniel RAMÍREZ

2004 “Lima: consolidación y expansión de una ciudad popular.” *Perú Hoy: las ciudades en el Perú.* Lima: DESCO. Consulta: 24 de mayo del 2019.

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/peru/desco/peruhoy06.pdf>

BURGA, Jorge Luis

2015 “¿Tiene futuro la barriada? Testimonio y propuesta.” *Wasí.* Lima, volumen 2, número 3, pp. 7-24.

CALDERÓN, Julio

2007 “Después de la formalización ¿qué sigue? Notas acerca de la consolidación de los asentamientos humanos en áreas de bajos ingresos en el Perú.” *IV simposio Urbano.* Banco Mundial. Washington, mayo. Consulta: 10 de abril del 2019.

<http://siteresources.worldbank.org/INTURBANDEVELOPMENT/Resources/336387-1269364687916/6892589-1269394475210/calderon.pdf>

2009a “La producción de la ciudad formal e informal”. *Foro urbano: los nuevos rostros de la ciudad de Lima.* Lima: Colegio de Sociólogos del Perú, pp. 17-30.

2009b “Títulos de propiedad, mercados y políticas urbanas.” *Centro-h, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos.* Quito, Número 3, pp. 47-62. Consulta: 10 de abril del 2019.

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=115112536005>

- 2012 “La política de titulación de la propiedad y la inclusión social”. *Fuero Registral*. Lima, volumen 9, pp. 11-34. Consulta: 10 de abril del 2019.  
<https://scr.sunarp.gob.pe/repositorio/publicaciones/revista-fuero-registral/2012/FUERO-REGISTRAL-082012.pdf>
- 2016 *La ciudad ilegal: Lima en el siglo XX*. Lima: Punto Cardinal.
- CALDERÓN, Julio y otros
- 2015 *On the Path to Progress: Improving living conditions in Perú's slum settlements* [informe de estudio de caso]. London: Overseas Development Institute, Development Progress.
- CARIA, Antonio
- 2008 *TÍTULOS SIN DESARROLLO: Los efectos de la titulación de tierras en los nuevos barrios de Lima*. Lima: DESCO. Programa Urbano. Consulta 20 de abril del 2019.  
[http://urbano.org.pe/descargas/investigaciones/Estudios\\_urbanos/EU\\_4.pdf](http://urbano.org.pe/descargas/investigaciones/Estudios_urbanos/EU_4.pdf)
- CAVERO, Miguel
- 2012 “La necesidad de consolidar el derecho a la ciudad repensando los paradigmas de la titulación”. En BOLÍVAR, Teolinda y Jaime ERAZO (coordinadores). *Dimensiones del hábitat popular latinoamericano*. Quito: FLACSO Ecuador, CLACSO, Instituto de la Ciudad, pp. 423-440. Consulta 10 de mayo del 2019.  
[https://works.bepress.com/jaime\\_erazoespinoza/2/](https://works.bepress.com/jaime_erazoespinoza/2/)
- COFOPRI
- 2019a *COFOPRI. Organismo de Formalización de la Propiedad Informal*. Consulta 30 de mayo del 2019.  
<https://www.cofopri.gob.pe/servicios/consultas-en-linea/>
- 2019b *GEO LLAQTA. Catastro virtual* [mapa interactivo virtual]. Consulta 30 de mayo del 2019.  
<https://catastro.cofopri.gob.pe/geollaqta/>
- CONSORCIO RV Y ASOCIADOS
- 2009 *Instalación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado para el A.H El Arenal Alto Villa Maria del Triunfo. Estudio de Impacto Ambiental*. Lima.  
[http://www.sedapal.com.pe/Contenido/licitaciones/LP%2022-2013-Integrado/CD\\_LP%2022-INTEGRADO/12%20Estudio%20de%20impacto%20ambiental/EIA\\_EL%20ARENAL\\_DNS.pdf](http://www.sedapal.com.pe/Contenido/licitaciones/LP%2022-2013-Integrado/CD_LP%2022-INTEGRADO/12%20Estudio%20de%20impacto%20ambiental/EIA_EL%20ARENAL_DNS.pdf)
- DIEZ, Jonathan
- 2011 “Un grito al Sur de Lima”. *Qhuehacer*. Lima, número 184, pp. 68-75.

DURAND, Mathieu.

2015 *Residuos y Desagües: Geografía Limeña*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.

ESQUIVEL, Carlos

2010 *Cofopri ¿Organismo diseñado para mejorar el bienestar de las personas?* Tesis de maestría en Gobierno y Asuntos Públicos. México DF: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede México. Consulta 30 de mayo del 2019.

<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/bitstream/handle/10469/2842/TFLACSO-2010CAEO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

FERNÁNDEZ, Ana María

2015 “Las Barriadas de Lima Como Estímulo a La Reflexión Urbana Sobre La Vivienda. Revisitando a Turner y De Soto”. *Wasi*. Lima, volumen 2, número 3, pp. 7-24.

GARCÍA, Ramiro y otros

2015 “Desarrollo o crecimiento urbano en Lima: el caso de los distritos del Sur”. En MENDOZA, Iván (compilador). *Perú hoy: hacia otro desarrollo*. Lima: DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, pp. 223-247. Consulta: 1 de mayo del 2019.

<http://urbano.org.pe/descargas/investigaciones/PERU-HOY/PH-2015.pdf>

INDECI y otros

2011 *Escenarios de Riesgo Sísmico y Medidas de Mitigación del Riesgo de Desastre en el distrito de Villa María del Triunfo*. Lima: INDECI. Consulta: 15 de junio del 2019.

<http://bvpad.indeci.gob.pe/doc/pdf/esp/doc2150/doc2150-contenido.pdf>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2007 *Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Consulta: 24 de abril del 2019.

2013a *Distrito Villa María del Triunfo – Lámina 1. Viviendas con abastecimiento de agua potable por red pública* [mapa]. Consulta 30 de mayo del 2019.

[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1411/cap01\\_01.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1411/cap01_01.pdf)

2013b *Distrito Villa María del Triunfo – Lámina 2. Viviendas con abastecimiento de agua potable por red pública* [mapa]. Consulta 30 de mayo del 2019.

[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1411/cap01\\_01.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1411/cap01_01.pdf)

2018 *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Consulta: 24 de abril del 2019.

<http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

IORIS, Antonio

2018 “Los Servicios de Agua en Lima, Perú: Comprendiendo los Vínculos entre el Desarrollo Urbano, la Inequidad Social y el Agua”. *Agua y Ciudades en América Latina: Retos para el Desarrollo Sostenible*. Washington DC: Tecnológico de Monterrey/Banco Interamericano de Desarrollo, pp. 84-95.

MATOS MAR, José

2012 “Lima, la plural: 1990-2010. El otro Perú toma la capital”. *Perú: Estado desbordado y sociedad nacional emergente*. Lima: Universidad Ricardo Palma/Editorial Universitaria, pp. 331-496.

MINISTERIO DE SALUD y DIRECCIÓN DE SALUD II LIMA SUR

2014 *Análisis de Situación de Salud 2012*. Lima

<http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/3358.pdf>

MIYASHIRO, Jaime y César OREJÓN

2015 *Reporte urbano - ambiental. Una mirada a la periferia de la ciudad*. Lima: DESCO, Programa Urbano. Consulta: 25 de abril del 2019.

[http://urbano.org.pe/descargas/investigaciones/Reportes\\_vigilancia/Reporte-Ambiental-2016-01.pdf](http://urbano.org.pe/descargas/investigaciones/Reportes_vigilancia/Reporte-Ambiental-2016-01.pdf)

MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO (VMT)

2011 *Plan de manejo de los residuos sólidos del distrito de Villa María del Triunfo*. Consulta 30 de mayo del 2019.

<https://docplayer.es/13378857-Plan-de-manejo-de-los-residuos-solidos-del-distrito-de-villa-maria-del-triunfo.html>

2016 *Plan de desarrollo local concentrado (PDLC) distrito de Villa del Triunfo 2017 – 2021*. Consulta 30 de mayo del 2019.

[http://munivmt.gob.pe/PDLC\\_2017-2021.pdf](http://munivmt.gob.pe/PDLC_2017-2021.pdf)

ORTIZ, Iván y María DONAYRE

2011 *La posesión informal y el saneamiento físico de asentamientos humanos*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011. Consulta: 22 de abril del 2019.

<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat02225a&AN=pucp.51404&lang=es&site=eds-live&scope=site>

PORTOCARRERO, Gonzalo

2009 “Invitación a la lectura”. *Foro urbano: los nuevos rostros de la ciudad de Lima*. Lima: Colegio de Sociólogos del Perú, pp. 11-15.

RAMÍREZ, Daniel y Gustavo RIOFRÍO

2006 *Formalización de la propiedad y mejoramiento de barrios: bien legal, bien marginal*. Lima: DESCO. Programa urbano. Consulta: 5 de abril del 2019  
[http://urbano.org.pe/descargas/investigaciones/Estudios\\_urbanos/EU\\_1.pdf](http://urbano.org.pe/descargas/investigaciones/Estudios_urbanos/EU_1.pdf)

RIOFRÍO, Gustavo

2009 “Imágenes y perspectivas del crecimiento urbano de Lima”. *Foro urbano: los nuevos rostros de la ciudad de Lima*. Lima: Colegio de Sociólogos del Perú, pp. 31-50.

SEDAPAL

2015 *Nota de Prensa N° 32 – 2015: Presidente inauguró obras de agua y alcantarillado que benefician a 2674 pobladores de Arenal Alto – VMT*. Consulta: 14 de junio del 2019.

[http://www.sedapal.com.pe/nb/notas-de-prensa/-/asset\\_publisher/qCX7/content/presidente-inauguro-obras-de-agua-y-alcantarillado-que-benefician-a-2-674-pobladores-de-arenal-alto;jsessionid=AAA744ED390A44465FE7D2A435100AA?redirect=http%3A%2F%2Fwww.sedapal.com.pe%2Fnb%2Fnotas-de-prensa%3Bjsessionid%3DAAA744ED390A44465FE7D2A435100AA%3Fp\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_qCX7%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D1%26p\\_p\\_col\\_count%3D2%26\\_101\\_INSTANCE\\_qCX7\\_advancedSearch%3Dfalse%26\\_101\\_INSTANCE\\_qCX7\\_keywords%3D%26\\_101\\_INSTANCE\\_qCX7\\_delta%3D15%26\\_101\\_INSTANCE\\_qCX7\\_cur%3D21%26\\_101\\_INSTANCE\\_qCX7\\_andOperator%3Dtrue](http://www.sedapal.com.pe/nb/notas-de-prensa/-/asset_publisher/qCX7/content/presidente-inauguro-obras-de-agua-y-alcantarillado-que-benefician-a-2-674-pobladores-de-arenal-alto;jsessionid=AAA744ED390A44465FE7D2A435100AA?redirect=http%3A%2F%2Fwww.sedapal.com.pe%2Fnb%2Fnotas-de-prensa%3Bjsessionid%3DAAA744ED390A44465FE7D2A435100AA%3Fp_id%3D101_INSTANCE_qCX7%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2%26_101_INSTANCE_qCX7_advancedSearch%3Dfalse%26_101_INSTANCE_qCX7_keywords%3D%26_101_INSTANCE_qCX7_delta%3D15%26_101_INSTANCE_qCX7_cur%3D21%26_101_INSTANCE_qCX7_andOperator%3Dtrue)

2017 *Plan Estratégico institucional 2017-2021*. Consulta: 15 de junio 2019.

[http://www.sedapal.com.pe/c/document\\_library/get\\_file?uuid=0ec07c73-3ad8-4a2f-9ac1-e85329626c25&groupId=10154](http://www.sedapal.com.pe/c/document_library/get_file?uuid=0ec07c73-3ad8-4a2f-9ac1-e85329626c25&groupId=10154)

TAMAYO y otros (editores)

2016 *La industria de la electricidad en el Perú: 25 años de aportes al crecimiento económico del país*. Lima: Osinergmin. Consulta: 30 de mayo del 2019.

[http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro\\_documental/Institucional/Estudios\\_Economicos/Libros/Osinergmin-Industria-Electricidad-Peru-25anos.pdf](http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/Estudios_Economicos/Libros/Osinergmin-Industria-Electricidad-Peru-25anos.pdf)