

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS

EDUARDO RAFAEL ESCALANTE ORMEÑO

RA: 23014683

**MOBILIDADE URBANA E SEGREGAÇÃO ESPACIAL EM LIMA: PROBLEMAS E
DESAFIOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRA-URBANO**

Campinas

2024

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS, AMBIENTAIS E DE TECNOLOGIA –
CEATEC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM ARQUITETURA
E URBANISMO – MESTRADO
EDUARDO RAFAEL ESCALANTE ORMEÑO - RA: 23014683**

**MOBILIDADE URBANA E SEGREGAÇÃO ESPACIAL EM LIMA:
PROBLEMAS E DESAFIOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRA-URBANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Arquitetura e Urbanismo – Mestrado, na EAAD Escola de Arquitetura, Artes e Design, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, como exigência para obtenção do título de mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Orientador: Prof. Dr. Jonathas Magalhaes Pereira da Silva

Grupo de Pesquisa: Políticas Territoriais e a Água no Meio Urbano.

Campinas

2025

TABLA DE CONTENIDOS	
RESUMEN	5
INTRODUCCIÓN	6
I. CRECIMIENTO URBANO PERIFÉRICO Y EL FENÓMENO DE LA GLOBALIZACIÓN	9
1. PROCESOS DE PRODUCCIÓN DE ESPACIO URBANO	11
2. MOVILIDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL.....	12
II. EL CASO DE ESTUDIO DE LIMA	13
1. DIVISIÓN ADMINISTRATIVA DE LIMA Y CALLAO	14
2. NIVELES DE GOBIERNO PARA LA GESTIÓN DEL TERRITORIO	18
3. LA FRAGMENTACIÓN POLÍTICA Y EL CONFLICTO DE COMPETENCIAS	20
3.1. Sobre las competencias del gobierno nacional	21
3.2. Sobre las competencias de los Gobiernos Regionales	21
3.3. Sobre las competencias de los gobiernos locales	22
3.4. Debilidad institucional en las inversiones públicas	23
III. PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO Y LA MOVILIDAD EN LIMA: ENTRE LA DESIGUALDAD Y OCUPACIÓN	26
1. CRECIMIENTO URBANO Y EL FENÓMENO DE MIGRACIÓN INTERNA	26
1.1. Expansión urbana histórica en Lima.....	27
1.1.1. Primera etapa (1535-1680).....	28
1.1.2. Segunda etapa (1680-1880).....	28
1.1.3. Tercera etapa (1880-1930).....	30
1.1.4. Cuarta etapa (1930-1970)	31
1.1.5. Quinta etapa (1970-2000).....	33
2. LA CRISIS DE LA MOVILIDAD URBANA Y TRANSPORTE PÚBLICO .	37
2.1. TIPOS DE TRANSPORTE PÚBLICO EN LA CIUDAD	37

2.1.1. Transporte Público Masivo	37
2.1.2. Transporte Público Convencional	43
2.2. Modos de desplazamiento.....	45
3. POLÍTICAS PÚBLICAS ASOCIADAS CON LOS PROCESOS DE OCUPACIÓN Y LA MOVILIDAD URBANA.....	53
3.1. La conformación de “barriadas”	53
3.2. Liberalización durante la década de 1990	54
3.3. La implementación del Tren Eléctrico.....	55
3.3.1. La creación Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE).....	55
3.3.2. Problemática y transición hacia la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) 56	
3.4. La Reforma del transporte en Lima y Callao	56
3.4.1. Creación de la Autoridad de Transporte Urbano (ATU)	57
4. EL ROL DE LAS CENTRALIDADES URBANAS Y LA SEGREGACIÓN ESPACIAL EN LIMA	59
4.1. Breve aproximación teórica	59
4.2. Identificación y caracterización de las centralidades urbanas y la construcción social de la segregación en Lima Metropolitana.....	62
IV. CONSIDERACIONES FINALES	69
BIBLIOGRAFIA	71
APÊNDICES	78

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es estudiar los procesos de producción del espacio urbano a fin de entender la distribución espacial y su morfología actual en Lima y Callao, incluyendo su impacto en la accesibilidad a la ciudad, estudiando a la segregación espacial como un agente de la crisis de la movilidad urbana. El crecimiento acelerado y la expansión urbana en ciudades periféricas forman parte de los retos sociales y económicos actuales pues se han experimentado procesos de constante y rápido crecimiento con centros urbanos fragmentados, desigualdades económicas, así como la precariedad de acceso a infraestructura de transporte, servicios básicos y vivienda siendo Lima y Callao una de las ciudades en las que acontece esta problemática. El método utilizado se basa en el análisis exploratorio y descriptivo del comportamiento de la movilidad, los diferentes modos de desplazamiento y la segregación espacial a partir de la conformación urbana del área metropolitana de Lima a lo largo de los últimos 60 años a través del cruce diversos indicadores relacionados a estas temáticas, etapa marcada con la creación de las “barriadas” en 1961, con fin de la dictadura militar en el Perú y la gestación de una nueva constitución en 1979, y los procesos de liberalización con respecto a las políticas públicas a partir de la década de 1990. Esto, con la finalidad de comprender los agentes responsables por el crecimiento urbano desigual, catalizado por el boom demográfico a su vez generado por el fenómeno de migración interna, la cual tuvo sus inicios en aquella época. Asimismo, son analizados los impactos de la implementación de reformas y políticas públicas que podrían haber contribuido a la actual crisis de la ciudad. Se espera que este estudio proporcione una comprensión más profunda del crecimiento urbano desigual de la ciudad sobre los patrones de movilidad.

INTRODUCCIÓN

El acelerado crecimiento de las ciudades periféricas con ausencia de políticas públicas que atiendan a las necesidades de sus ciudadanos ha significado una serie de desafíos en la producción del espacio urbano a lo largo de los años. Siendo que, estos espacios tienen relación directa con la forma en como nos movemos en ellos, representando un desafío para la movilidad el tornarlas más accesibles no sólo física sino también socialmente. Al respecto, Harvey señala que el derecho a la ciudad es un derecho común antes que individual y que este trasciende a “la libertad individual de acceder a los recursos urbanos” y que los procesos de urbanización han sido capaces de absorber los excedentes de capital favoreciendo a las clases dominantes y concentrado ese “derecho” en élites políticas y económicas (HARVEY, 2011). En un contexto en el que el proceso de industrialización de la década de 1960 ha modificado los patrones urbanos existentes o como lo menciona Lefebvre “asaltan y arrollan la realidad urbana preexistente, hasta destruirla mediante la práctica y la ideología y extirparla de la realidad”, siendo que tal y como señala, la economía industrial termina negando lo social y lo urbano (LEFEBVRE, 1969). Esta afirmación se desprende de una realidad en donde los centros urbanos crecen de manera extensiva y no planificada, en donde se entiende a los procesos de urbanización como un fenómeno de clase (HARVEY, 2011).

Como parte de dichos procesos de urbanización e industrialización, la expansión de las áreas urbanas a partir del incremento de la población resultó inevitable. En América Latina, la proporción de la población que vive en áreas urbanas aumentó del 40% a alrededor del 80% entre 1950 y 2014 y se espera que aumente al 90% para 2050 (OVIEDO et al., 2019). Específicamente en el Perú, esta realidad no es ajena, pues de acuerdo con los datos de distribución de la población según su área de residencia (INEI, 2024a), se puede encontrar que hacia la década de 1940, la residencia en áreas rurales superaba a las de carácter urbano (representando un 64,6% de concentración en áreas rurales en comparación con el 35,4% de la población en áreas urbanas). Siendo que, sólo después de 32 años, hacia 1972, esta “ruralidad” se vería revertida, representando valores similares que en 1940 pero esta vez con predominancia de ocupación en áreas urbanas. Hacia 1993, en el periodo de la constitución vigente esta proporción se vería aumentada en los centros urbanos a 70,1 %, confirmando la tendencia a la actualidad y en el presente siglo, pues según el último

censo realizado en el año 2017, la población peruana residente en las zonas urbanas corresponde a un 82,4% (INEI, 2020). Este proceso de urbanización y crecimiento urbano se fue multiplicando en las últimas décadas sin las condiciones adecuadas originándose una crisis en la vivienda popular. Esta migración en el caso peruano ocupaba los escasos puestos de trabajo producto de una incipiente industrialización acompañado de un fuerte centralismo: las principales migraciones se daban del campo a la ciudad (en este caso la capital Lima) (KAHATT, 2014).

Estos patrones de crecimiento poblacional en las ciudades tienden a ser de carácter expansivo y muchas veces informal, empujando a ciudadanos de bajos ingresos a ocupar territorios periféricos que componen “paisajes producidos por el crecimiento urbano” (GOSSÉ, 1998) caracterizados por un bajo nivel de accesibilidad a infraestructura y servicios urbanos, limitando la apertura de oportunidades y facilitando los patrones de segregación espacial, expandiendo la ciudad y originando jerarquías, centralidades, espacios de transición, redes, etc. (GOSSÉ, 1998). En ese contexto, la población de dichos territorios periféricos deben recorrer mayores distancias lo cual implica un aumento tanto del tiempo como del gasto diario en transporte (OVIEDO et al., 2019), muchas veces mediante vías urbanas que superan su capacidad de carga, accidentes de tránsito, contaminación visual y sonora, además del tráfico creciente que colapsa los principales ejes de movilidad en las ciudades.

El caso de estudio de la ciudad de Lima contribuye a los debates actuales sobre los procesos de urbanización y la manera en que estos se relacionan con los patrones de movilidad y accesibilidad de la vida urbana. La pregunta generadora que nos lleva a estudiar la movilidad y la producción del espacio intraurbano en las ciudades periféricas es tratar de entender los procesos que generaron componen la ciudad caracterizada por la segregación espacial

Como parte de la presente investigación, se describe a continuación el contenido de los capítulos desarrollados, los cuales componen el sustento teórico y de análisis con respecto al tema presentado, estos se encuentran divididos de la siguiente manera:

En el capítulo I: **Crecimiento urbano periférico y el fenómeno de la globalización**, se exploran los fenómenos relacionados al crecimiento de los principales centros urbanos latinoamericanos en relación con la pobreza y la problemática de la movilidad urbana abordando el fenómeno de la globalización y

hechos relevantes que contribuyeron a la producción del espacio urbano en las ciudades buscando a través de diversos autores, las bases teóricas a fin de establecer interrelaciones con el caso de estudio explicando que la forma de producción de ciudad en función de patrones de asentamiento fragmentado guarda relación con los procesos de segregación espacial. Cabe señalar que no se pretende hacer un estudio a profundidad de las ciudades latinoamericanas y sus especificidades, sino más bien organizar algunas referencias comunes a partir de estudios desarrollados sobre este fenómeno.

En el capítulo II: **El caso de estudio de Lima**, se analiza desde lo general el recorte territorial que corresponde a la conurbación de las ciudades de Lima y Callao entendiendo en primer lugar, su división territorial y administrativa, abordando los diferentes niveles de gobierno que inciden en la gestión del territorio de manera que se permita explorar la fragmentación política existente. Este aspecto resulta importante, pues es el nivel político uno de los principales gestores de las decisiones sobre el crecimiento urbano en las últimas décadas. Este apartado sirve como preámbulo al posterior análisis de las políticas públicas que habrían originado la actual crisis urbana en la ciudad.

En el capítulo III: **Producción del espacio intraurbano y la movilidad en Lima: entre la desigualdad y ocupación**, se aborda a nivel histórico su crecimiento urbano enfatizando en los últimos 60 años, en donde se exploran los fenómenos de migración interna que originaron el boom demográfico y su expansión territorial. También, se estudia el funcionamiento de la movilidad urbana en la ciudad, explorando las posibles causas de su problemática y aspectos que habrían originado la crisis actual, basado en sus antecedentes históricos y dinámicas actuales. Asimismo, se explora la evolución de las reformas y políticas públicas relacionadas a la movilidad y crecimiento urbano que podrían haber desencadenado la actual crisis de desplazamiento que se vive en la ciudad y condicionado los patrones de asentamiento futuros. Finalmente, se explora el rol de las centralidades urbanas como producto de su expansión en relación con la segregación espacial. El desarrollo de este capítulo, recoge las relaciones entre la forma y crecimiento del espacio urbano, la crisis de la movilidad, abordando temáticas como expansión y crecimiento urbano, asentamientos periféricos, patrones de viajes y movilidad, sistemas de transporte público, concentración de empleo, entre otras. Las centralidades existentes en la metrópoli, se

componen como elementos que forman parte de la estructura urbana. Para el mayor entendimiento de sus dinámicas, se interpolan los indicadores estudiados en los numerales 1 y 2, acerca de los procesos de ocupación, junto con los patrones de desplazamiento dentro de la ciudad. Buscando entender el rol que cumplieron (y cumplen) estas centralidades, a partir de lo estudiado sobre la problemática de la movilidad.

El estudio recoge datos de indicadores específicos sobre densidad poblacional, concentración de empleo, nivel socioeconómico, centros atractores contrastando su nivel de accesibilidad en función del nivel de exposición y cercanía. El cruce de estos indicadores, así como el análisis de crecimiento urbano y de movilidad, proporciona un mayor entendimiento de las dinámicas del espacio urbano.

I. CRECIMIENTO URBANO PERIFÉRICO Y EL FENÓMENO DE LA GLOBALIZACIÓN

En este capítulo, se toma como referencia a las ciudades latinoamericanas, en ese sentido, no se pretende agotar el tema, sino tomar como referencia los estudios que nos preceden para entender que nuestro recorte territorial, Lima – Perú, se inserta en un contexto a ser considerado. El término ciudades periféricas busca caracterizar a las ciudades que se encuentran apartadas de la acumulación del capital siendo necesario apuntar esta especificidad dado que existen diferencias medulares entre las “ciudades del mundo desarrollado (...) y no desarrollado en torno a la regulación estatal sobre el espacio urbano y al alcance del mercado residencial privado” (MARICATO, 2010). Al respecto, autores como Prebish (1949, 1968), señalan los países que concentran el capital forman parte de una sucesión expansiva de los centros hegemónicos a diferencia de los países que carecen de una funcionalidad económica, por lo que parte de las diferencias se encuentran referidas a la estructura productiva. (VARELA ENRÍQUEZ; MONTESDEOCA ESPÍN, 2018). Dicha estructura como parte del proceso de industrialización genera un impacto en las ciudades periféricas, se trata de ciudades con territorios precarios que conviven con territorios calificados, al estar en la periferia del capital global, estas ciudades se encuentran en el llamado Sur Global.

“Los países del centro, con un funcionamiento de subsistemas económicos (cuentan con) elevados encadenamientos productivos (...) Mientras que en los países de la periferia se generan esporádicos

avances tecnológicos, debido, principalmente, a que son exportadores de materias primas, lo que hace muy difícil que los sectores estén relacionados.” (VARELA ENRÍQUEZ; MONTESDEOCA ESPÍN, 2018)

El caso del Perú no es ajeno a estas dinámicas, pues hacia la década de 1970, el crecimiento de la costa peruana se vio incrementado a partir de la exportación de materias primas (relacionados a la agricultura, pesca y minería. Con presencia de un incipiente sector manufacturero que, junto a la industria extractiva, se encontraba bajo el control mayoritariamente de inversionistas extranjeros, con poco éxito en crear una industria local debido a una débil capacidad empresarial. (LLOSA et al., 2015)

Lefebvre señalaba que a partir del proceso de industrialización las concentraciones urbanas se densifican y se transforman dentro y fuera de sus límites, muchos de sus habitantes se desplazan hacia las periferias de las áreas urbanas y los núcleos antiguos se deterioran, convirtiéndose en “centros de consumo”:

“El núcleo urbano pasa a ser así producto de consumo de alta calidad para los extranjeros, turistas, gentes venidas de la periferia, suburbanos. Sobrevive gracias a esta doble función: lugar de consumo y consumo del lugar”

El crecimiento de ciudades en América Latina destacó por una crisis urbana en distintos ámbitos que debieran ser analizados de manera multidisciplinaria con la característica de heterogeneidad en un territorio “subocupado” en donde existen grandes diferencias entre la población que lo habita (Gatica, 1975). Mattos, afirma que los países latinoamericanos están sufriendo transformaciones estructurales a partir de los fenómenos de la globalización, sin embargo, existen factores endógenos propios de la identidad de cada lugar que se preservan como “rasgos establecidos” a lo largo de su historia (DE MATTOS, 2002), lo cual explicaría que a pesar de compartir las mismas problemáticas cada ciudad representa particularidades diferentes.

Con respecto al impacto de la globalización, existen grandes áreas de cambios en las ciudades a partir de esta, en donde se mencionan los cambios en la organización y funcionamiento de la estructura a partir de la transformación con la ciudad industrial, en donde se requiere mayor capital de trabajo, la utilización del automóvil y el desarrollo de tecnologías de la información, lo cual favorecería la expansión metropolitana o “urban sprawl” (DE MATTOS, 2002), en ese sentido, a

pesar de las diferencias intrínsecas entre las ciudades latinoamericanas, se puede inferir que el fenómeno de la globalización ha permitido desencadenar la crisis urbana a partir de los procesos de urbanización que serán abordados a continuación.

1. PROCESOS DE PRODUCCIÓN DE ESPACIO URBANO

Existen diversos estudios acerca de la urbanización en América Latina que destacan este proceso por su nivel de rapidez (alto nivel de urbanización) y la tendencia a la concentración en las zonas urbanas, que genera consecuencias negativas a la población (EBANKS, 1993; GATICA, 1975).

La urbanización y la concentración territorial de la población puede ser una condición necesaria para el desarrollo, pero si se consideran las tendencias se puede observar que es la pobreza urbana la que más se ha incrementado en América Latina (LATTES, 1995). Al respecto, Sanghee señala que la pobreza urbana “es un reflejo de la evolución de la sociedad, demostrando una relación estrecha con el proceso del desarrollo económico y con la migración interna.” (SANGHEE, 2017). En ese sentido, los centros urbanos han experimentado un crecimiento acelerado no sólo únicamente en aspectos espaciales sino también en el incremento de las desigualdades.

“se puede deducir que las naciones latinoamericanas en supuesto desarrollo parecían estar en el camino de la industrialización y de la urbanización, sin embargo, de hecho, padecían de profundas distorsiones en comparación con las experiencias exitosas de modernización en Europa, Norteamérica e en otras partes del mundo, como señalaba Philip Hauser (1967).” (Traducción propia del portugués; ALMANDOZ, 2009)

De acuerdo con Dietz, las naciones del Tercer Mundo cuentan con por lo menos dos tipos de aquella pobreza, por un lado, la macro, que está caracterizada por la distribución inadecuada de recursos producto del sistema económico actual y la actuación del Estado, y por otro lado la de tipo individual, que en resumen, es aquella que está centrada en los individuos pobres que debido a sus características propias, no tienen la capacidad acceso tanto al mercado y bienes de consumo (DIETZ, 2000). Esta situación de pobreza urbana, genera un alejamiento de dichos individuos del desarrollo de su propia urbanidad, lo cual en muchos casos los orilla a utilizar mecanismos que están por fuera de la formalidad.

Si bien el proceso de industrialización trajo consigo para las grandes ciudades un desarrollo en términos de economía y aumento de población, de acuerdo con Almandoz, para finales de los años 60, este proceso no se había consolidado y tampoco diversificado en términos duraderos y de capital (ALMANDOZ MARTE, 2010). Lefebvre distingue al proceso de industrialización de la ciudad moderna como “inductor” y entre los efectos inducidos o producto de la misma a la urbanización y la problemática de lo urbano, que prescinde de la “ciudad antigua o pre industrial” pero genera centros en donde el carácter urbano se deteriora. (LEFEBVRE, 1969)

“En estas regiones y países, las estructuras agrarias antiguas se disuelven y los campesinos desposeídos o arruinados huyen a las ciudades en busca de trabajo y subsistencia. Estos campesinos proceden de sistemas de explotación destinados a desaparecer por el juego de los precios mundiales, que depende estrechamente de los países y “polos de crecimiento” industriales. Estos fenómenos dependen a su vez de la industrialización.”(LEFEBVRE, 1969)

En ese sentido, existió un desbalance entre industrialización y urbanización, aquel “doble proceso” que menciona Lefebvre, siendo que una gran parte de la población acabaría ocupando “barriadas” en condición precaria y dependiendo de la economía informal (ALMANDOZ, 2009).

2. MOVILIDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL

En el presente numeral, se aborda la problemática de la movilidad urbana en el ámbito de las ciudades periféricas, abordando los principales procesos históricos que conllevaron a la crisis generalizada, estableciendo la relación entre movilidad y exclusión social. La urbanidad está relacionada a la acción humana sobre el espacio a su alrededor, tal como lo define Vega Centeno, el espacio local, es aquel que se encuentra delimitado por la práctica cotidiana en donde las interacciones son constantes y puede ser visualizado en la escala barrial, por lo que, las ciudades resultan un conglomerado de espacios locales en donde el centro de la misma actúa como referente espacial (VEGA-CENTENO, 2003). En ese sentido, el tejido urbano es aquel conductor de la urbanidad (LEFEBVRE, 1969) y la movilidad ha desempeñado un papel importante pues proporciona la capacidad desplazamiento en un “espacio nodal” en donde las interacciones no necesitan ocurrir en un entorno

próximo¹ (VEGA-CENTENO, 2003) por lo que la vida cotidiana según el autor ya no se organiza exclusivamente en espacios con proximidad peatonal.

Existe una relación entre los procesos de movilidad y la exclusión social, como parte de la problemática existente, entendiendo por exclusión como lo opuesto a integración y que puede ser concebida en tres dimensiones: económica, política y sociocultural, en donde se limita el acceso al individuo a las diferentes dinámicas sociales y se restringen los derechos de intercambios productivos y participación de manera igualitaria en los derechos civiles. (MOYA, 2013). Esto debido en gran parte a la existencia de un modelo de movilidad hegemónica: “los excluidos del modelo de movilidad hegemónico son aquellos individuos que no disponen de un vehículo privado para su quehacer diario.” (CEBOLLADA FRONTERA, 2006), siendo que este modelo cuenta con diferentes implicaciones sociales que incluyen el acceso a oportunidades laborales, el desplazamiento por la ciudad y la falta de participación de la vida urbana en general,

Las ciudades periféricas y en particular Lima, no son ajenas a esta problemática debido a que en su mayoría, no existen alternativas de transporte público eficiente que consigan dar cobertura a las necesidades de desplazamiento.

“(...) se puede considerar que la combinación de oferta de transporte público y de multifuncionalidad graduará las posibilidades de acceder a bienes y servicios de los colectivos excluidos del modelo de movilidad (...) Así, una pobre oferta de transporte público en un territorio altamente monofuncional facilitará el desarrollo de procesos de exclusión al uso de la ciudad para los colectivos desmotorizados. (CEBOLLADA FRONTERA, 2006).

II. EL CASO DE ESTUDIO DE LIMA

De acuerdo con los procesos de urbanización de las ciudades caracterizadas por procesos de precarización y crecimiento urbano acelerado presentados en el capítulo anterior, Lima no es ajena a las problemáticas habituales asociadas con la conformación de las ciudades y los procesos de ocupación, siendo que como se

¹ El autor entiende a la movilidad como “(...) el medio que permite el acceso a lugares físicamente distantes inaccesibles diariamente por medios peatonales y favorece por tanto una redistribución en el espacio de las funciones que antes se concentraban en la vida cotidiana barrial.”

discutió, cada ciudad presenta sus propias particularidades asociadas a la identidad y acontecimientos específicos. Para entender la producción del espacio urbano en Lima, es necesario describir su división administrativa relacionando el rol que cumple la ciudad dentro del país en el que se encuentra, así como los distintos niveles de gobierno y la problemática de competencias para la gestión del territorio.


1. DIVISIÓN ADMINISTRATIVA DE LIMA Y CALLAO


Para fines de esta investigación se considera como recorte de estudio la conurbación conformada por las ciudades de Lima Metropolitana y la provincia Constitucional del Callao en adelante Lima y Callao debido a que morfológicamente comparten los procesos históricos de ocupación.


En primer lugar, cabe destacar que el Perú, cuenta con una población de 34 millones 38 mil 457 personas según las proyecciones del último reporte del año 2024 por INEI² (GOBIERNO DEL PERÚ, 2024). Para comprender el rol que ocupan Lima y Callao dentro del Perú, es necesario describir su división político-administrativa. El Perú está compuesto por 24 departamentos y dos provincias de régimen especial debido a su magnitud, escala y capacidad independiente de gestión, estas son la provincia constitucional del Callao, y Lima Metropolitana, siendo esta última la capital del país. En ese sentido, la división político-administrativa del Perú, es la siguiente:

² Es el organismo central y rector del Sistema Estadístico Nacional, responsable de normar, planear, dirigir, coordinar y supervisar las actividades estadísticas oficiales del Perú. (INEI, 2024a)

DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL PERÚ

	DEPARTAMENTOS →	GOBIERNO REGIONAL
	<p>El Perú cuenta con 24 departamentos administrados por los gobiernos regionales que son entidades con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de competencia. Comprendidos por un Consejo Regional y un Gobernador Regional, este último elegido por voto popular. La Provincia Constitucional del Callao, cuenta con su propio Gobierno Regional.</p>	

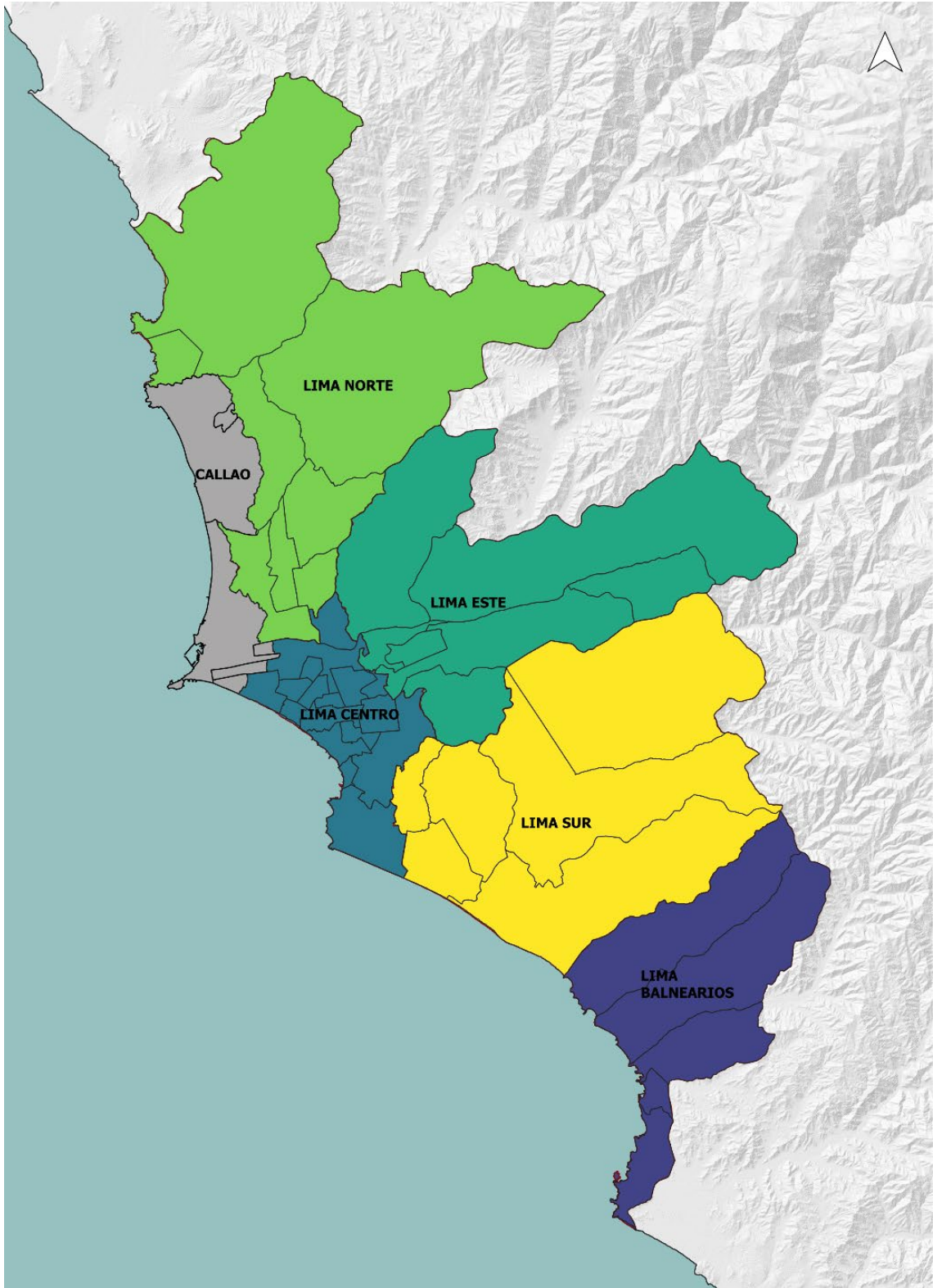
	PROVINCIAS →	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL
 <p>PROVINCIA DE LIMA Y CALLAO</p>	<p>Cada departamento se encuentra dividido en provincias, las cuales son administradas por una Municipalidad Provincial y cuentan con alcaldes y regidores elegidos por voto popular. Dentro de las provincias del Perú, se puede encontrar a la Municipalidad Metropolitana de Lima, como ente administrador de la ciudad bajo un régimen especial.</p>	

	DISTRITOS →	MUNICIPALIDAD DISTRITAL
 <p>DISTRITOS DE LIMA Y CALLAO</p>	<p>Cada provincia administrativa, se encuentra dividida en distritos, las cuales son administradas por una Municipalidad Distrital y cuentan con alcaldes y regidores elegidos por voto popular.</p>	

Fuente: Elaboración propia en base a (GOBIERNO DEL PERÚ, 2024)

Lima Metropolitana, cuenta con 10 millones 292 mil 408 habitantes y representan el 30,2% de la población total del país en base a las proyecciones del

2024 con respecto al último censo realizado en el año 2017 (INEI, 2024a). Por otro lado, de la misma base de datos, la Provincia Constitucional del Callao, cuenta con 999 mil 976 millones de habitantes según la proyección al año 2024 (INEI, 2024a). Al representar ciudades conurbadas, es necesario incluir dentro del mismo análisis tanto Lima y Callao, que de acuerdo con el Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima (PLANMET 2040), es posible subdividir a nivel intraurbano a la ciudad de Lima en 5 unidades de análisis territorial para fines de diagnóstico y caracterización, estas son: Lima Norte, Lima Centro, Lima Este, Lima Sur y Lima Balnearios.



Fuente: Elaboración propia en base a (INEI, 2024a)

2. NIVELES DE GOBIERNO PARA LA GESTIÓN DEL TERRITORIO

De acuerdo con la Constitución Política del Perú (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 1993), existen tres niveles de gobierno para la gestión del territorio, por lo que el país se encuentra conformado por el Gobierno Nacional en primer nivel, los Gobiernos Regionales en segundo nivel y los Gobiernos Locales en tercer nivel.

El Gobierno Nacional, conformado por la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros dividido en 18 ministerios y diversos organismos públicos encargados de dirigir los diversos sectores como salud, educación transportes, etc. Por otro lado se encuentran el Congreso de la República, conformado por congresistas, que es el encargado de la formulación de leyes y normas y finalmente el Poder Judicial, encargado de administrar la justicia en el territorio.

Los Gobiernos Regionales, están conformados por cada uno de los departamentos y cuentan con “autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia”(CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 1993). En ese sentido tienen la capacidad de gestionar su propia organización interna y presupuesto de manera que se promueva el desarrollo socioeconómico en la región. Cada uno de los departamentos existentes, son administrados por Gobiernos Regionales que comparten el mismo nombre³ con el gobernador regional como cargo máximo, elegido por voto directo de la población.

Los Gobiernos Locales, están conformados por las municipalidades provinciales y distritales cuyos cargos máximos son los alcaldes y regidores los cuales son elegidos por voto directo por la población. Como parte de sus funciones principales, se encuentra la de “promover el desarrollo y la economía local, y la prestación de servicios públicos de su responsabilidad” (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 1993). También, son las entidades de promover y reglamentar la participación vecinal y planificar el desarrollo urbano y rural dentro de sus límites,

Lima, al ser capital de la República del Perú, tiene un régimen especial de acuerdo con la Constitución Política del Perú a través de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), adquiriendo funciones de carácter metropolitano y regional, es decir, comprende las facultades similares a las de un gobierno regional y

³ Siendo que en el caso del departamento de Lima, existe el Gobierno Regional de Lima, encargado de administrar las provincias del departamento excluyendo a Lima Metropolitana por ser una provincia de carácter particular y con régimen especial y la capital del Perú. Es así que Lima Metropolitana, tiene competencias propias de Gobierno Local y Regional.

una municipalidad provincial, de acuerdo a su régimen especial. Tal y como se señala en el Reglamento de Organización y Funciones de la MML, la entidad tiene como función general la gestión en el proceso de funciones, competencias y recursos desde el Gobierno Nacional hacia las diferentes municipalidades distritales existentes (MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA, 2024). En ese sentido, la MML, está encargada de regular los procesos a nivel de Lima Metropolitana y a nivel distrital del distrito de Cercado de Lima⁴ en cuestiones como Movilidad y Desarrollo Urbano, entre otras funciones.

Tomando en cuenta esta división clara de los distintos niveles de gobierno, formulados a través de la descentralización para permitir el desarrollo integral del país (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 1993), se presume que las causas de la falta de implementación de mejoras en la movilidad y la producción del espacio urbano estarían asociadas a una limitada capacidad técnica acompañada de una planificación urbana y territorial precaria, puesto que existe una excesiva complejidad de los procesos administrativos, así como una carencia de políticas públicas que puedan persistir a lo largo de las diferentes gestiones. En el siguiente numeral, se analizará la fragmentación política a la luz de los diferentes conflictos de competencias entre las distintas entidades gubernamentales.

⁴ El distrito de Cercado de Lima es uno de los 43 distritos de Lima Metropolitana, de carácter histórico fundacional es el centro más importante de la capital del Perú, su nombre Cercado, proviene del complejo de murallas que fueron construidas alrededor hacia el siglo XVII.



Huhsunqu (2013)

3. LA FRAGMENTACIÓN POLÍTICA Y EL CONFLICTO DE COMPETENCIAS

Habiendo analizado los diferentes niveles de gobierno del estado peruano, en este numeral se describirán las competencias de cada uno de ellos en materia de interés para la presente investigación, relacionado a la planificación urbana y a la movilidad, de manera que se puedan evidenciar los criterios que permitan una

adecuada asignación de competencias a través de la transferencia de recursos entre el gobierno nacional, hacia los gobiernos regionales y locales.

3.1. Sobre las competencias del gobierno nacional

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, aprueba el presupuesto anual de gastos para cada año y transfiere recursos del estado para la contratación de obras, bienes y servicios y/o apoyo a diversos programas en el marco de inversiones promovidas por parte de los diversos Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales tal y como figura en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2023).

En ese sentido, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), tiene como competencias exclusivas la supervisión de políticas nacionales y sectoriales relacionadas a la vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo, desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana. Existen antecedentes de conflictos por competencias entre el MVCS (como parte del gobierno nacional) y municipios distritales (como parte de los gobiernos locales) debido a que el primero tiene facultades para emitir normas y lineamientos técnicos y el segundo, de regular los aspectos urbanísticos y técnicos en su jurisdicción. Es así que en muchas oportunidades han existido conflictos competenciales, dado como resultado la no ejecución de proyectos de infraestructura para la ciudad.

En el caso del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), se encuentra encargado de regular la aeronáutica civil, infraestructura y servicios de transportes, de comunicaciones de alcance nacional e internacional. Existen también antecedentes de demandas competenciales entre dicha entidad y la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) por conflictos en materia de regulación y gestión del tránsito de peatones y vehículos a partir de la creación de la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) para regular el transporte en Lima y Callao. La MML, sostenía que las competencias para la gestión del tránsito eran exclusivas del municipio y no de la autoridad recién creada (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, 2024).

3.2. Sobre las competencias de los Gobiernos Regionales

Como parte de las competencias exclusivas de los Gobiernos Regionales en materia de planificación urbana, tienen las facultades de promover y ejecutar inversiones públicas en materia de servicios básicos, de carácter energético y de infraestructura vial así como de la gestión de las actividades económicas y extractivas,

todo a nivel regional (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 1993). Cabe resaltar que el Gobierno Regional de Lima comprende todas las provincias de la región, excluyendo a Lima Metropolitana y el Callao debido a su régimen especial.

3.3. Sobre las competencias de los gobiernos locales

De acuerdo con la Ley Orgánica de las Municipalidades (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2003), existen funciones específicas tanto exclusivas como de carácter compartido entre las municipalidades provinciales y distritales de acuerdo a diversos servicios brindados por cada institución. A continuación, se explicará el contenido de la norma a fin de entender las principales competencias en los diferentes niveles de gobierno en Lima Metropolitana, entendiendo que las municipalidades provinciales tienen más capacidades que las distritales.

Con respecto a la organización del espacio físico y uso del suelo, las municipalidades provinciales tienen como funciones específicas exclusivas y compartidas, el fiscalizar el cumplimiento de los planes urbanísticos y las normas a nivel provincial, aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial a nivel provincial, que identifique áreas urbanas y de expansión urbana, promover programas municipales de vivienda, entre otros. Por otro lado, las municipalidades distritales tienen como funciones específicas exclusivas y compartidas, elaborar y aprobar el Plan Urbano Distrital (PUD), autorizar obras de servicios públicos o privados, otorgar y regular licencias de edificación para obras de construcción, entre otros.

Con respecto al saneamiento, salubridad y salud, las municipalidades provinciales se encargan de regular y controlar el proceso de disposición final de los residuos sólidos, así como el control de la contaminación ambiental dentro de su jurisdicción, administrar y proveer los servicios básicos de agua, electricidad y alcantarillado, siempre y cuando resulte más eficiente centralizar el servicio de los distritos. Por otro lado, las municipalidades distritales, se encargan de administrar y proveer dichos servicios, siempre y cuando se encuentren en capacidad de hacerlo y gestionar la atención de salud.

En materia de tránsito, vialidad y transporte, las municipalidades provinciales se encargan de normar, regular y organizar únicamente los dispositivos de señalización, semáforos y regulación del tránsito urbano, construcción de terminales terrestres, regular la circulación de vehículos menores motorizados y no motorizados como taxis, mototaxis entre otros. A la fecha, en esta norma se suprimen los artículos

que se refieran a la regulación específica del transporte público debido a la creación del Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), a partir de la Ley N° 30900. Por otro lado, las municipalidades distritales, son las encargadas de otorgar las licencias de circulación de vehículos menores y señalización de las calles.

Se han observado competencias complementarias a esta investigación en aspectos relacionados a la educación, cultura, y seguridad con la responsabilidad compartida con las diversas entidades encargadas para dichos fines como el gobierno nacional y los gobiernos regionales.

Asimismo, existen los Planes de Desarrollo Provincial y Municipal Concertado elaborado en cada provincia y distrito respectivamente, que, con participación de la representantes de la población (ocupan un 40% de los miembros del comité), sirven como “orientadores de la inversión” de los recursos municipales a nivel regional, proponiendo la elaboración de proyectos de inversión en infraestructura para sus respectivas jurisdicciones.

3.4. Debilidad institucional en las inversiones públicas

De acuerdo con el Sistema de Información Distrital para la Gestión Pública, el avance de ejecución de presupuesto para el año 2024 en los diferentes distritos de Lima Metropolitana fluctúa entre un 60 y 80% (INEI, 2024b), sin embargo, cabe la pregunta de por qué no se puede observar en la ciudad los resultados tangibles de dichas ejecuciones de presupuesto y sobre todo la desconexión evidente con los instrumentos de planificación que debieran orientar el desarrollo de nuestras ciudades.

En ese sentido, la inyección de capital resultaría insuficiente en los gobiernos regionales y locales del Perú, ya que estos no consiguen ejecutar el presupuesto público en infraestructura y servicios que atiendan a la población más necesitada. Es evidente la fragmentación política existente, en un país que cuenta con 25 regiones, 196 provincias y 1891 distritos. Esta situación genera una problemática relacionada con la gestión y gobernanza, así como la inexistencia en muchos casos que cada municipio cuente con un equipo mínimo de especialistas en planificación urbana y territorial así como de instrumentos de planificación territorial actualizados.

“La implementación de planes urbanos en el Perú no llega ni al 50% entre las provincias y ni siquiera al 10% a nivel distrital. La poca importancia que se le ha dado a la planificación se refleja en cómo han crecido las ciudades y, si bien la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible

podría cambiar el panorama, sin reglas claras, el trabajo es grande ante un problema histórico.” (REQUENA, 2021)

La Ley de Desarrollo Urbano Sostenible (Ley N° 31313) señala en su artículo 25 lo siguiente:

“Artículo 25. Obligatoriedad de la formulación, actualización y aprobación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. La formulación y aprobación de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano son de carácter obligatorio para los Gobiernos locales, con la única excepción de los planes maestros o temáticos los que dependerán de la definición de los Planes de Acondicionamiento Territorial, los Planes de Desarrollo Metropolitano y los Planes de Desarrollo Urbano. Los Gobiernos locales tienen la obligación de actualizar los citados planes de acuerdo a la normativa urbanística nacional y sólo pueden otorgar licencias de habilitación urbana y edificación acordes con y en el marco de lo establecido en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano aprobado y vigente.”(CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2021)

A pesar de que la ley citada señala acerca de la obligatoriedad de los planes urbanos y territoriales para las jurisdicciones de los gobiernos locales del país, en la entrevista a Pineda, se señala que los municipios muchas veces no ven necesaria dicha implementación ante la falta de sanciones explícitas y que la ausencia de dichos planes, ha generado que las decisiones sobre las inversiones en la ciudad sean tomadas muchas veces de manera “intuitiva” y como producto de diversas presiones tanto políticas como económicas desde diversos grupos de poder. (REQUENA, 2021)

Como resultado de ello, se obtiene que la infraestructura de las ciudades tiene mala calidad y los proyectos elaborados en ellas no son de interés realmente público y/o no atienden las necesidades básicas de la población residente.

De acuerdo con el estudio de GRADE sobre la calidad de la inversión pública en barrios vulnerables de Lima, dichas inversiones se ejecutan principalmente guiadas por la demanda, por lo que el Estado pierde su capacidad como agente orientador de las inversiones.

“Así, el municipio cede toda la iniciativa a los potenciales beneficiarios de la inversión pública, es decir, a los vecinos/electores. Los arreglos de este tipo son bastante comunes en todo el mundo, y no son particularmente nocivos para el desempeño del Estado, pero en el caso de los barrios populares de Lima, sin embargo, el problema de supeditar la IP a la demanda radica en que esta es extremadamente atomizada en miles de organizaciones territoriales pequeñas y uniformes: los asentamientos humanos. Esto genera dos efectos que favorecen la fragmentación de la IP (inversión pública) urbana.”(ESPINOZA; FORT, 2017)

Estos escenarios descritos nos enmarcan el resultado de una fragmentación político-administrativa, en donde la falta de planificación, uso inadecuado de instrumentos e ineficiente orientación de las inversiones públicas suponen una gran debilidad para el adecuado desarrollo de Lima Metropolitana y las ciudades del Perú en general. A continuación, en el siguiente capítulo, se explicarán los principales procesos de producción del espacio urbano y la movilidad en Lima a nivel histórico.

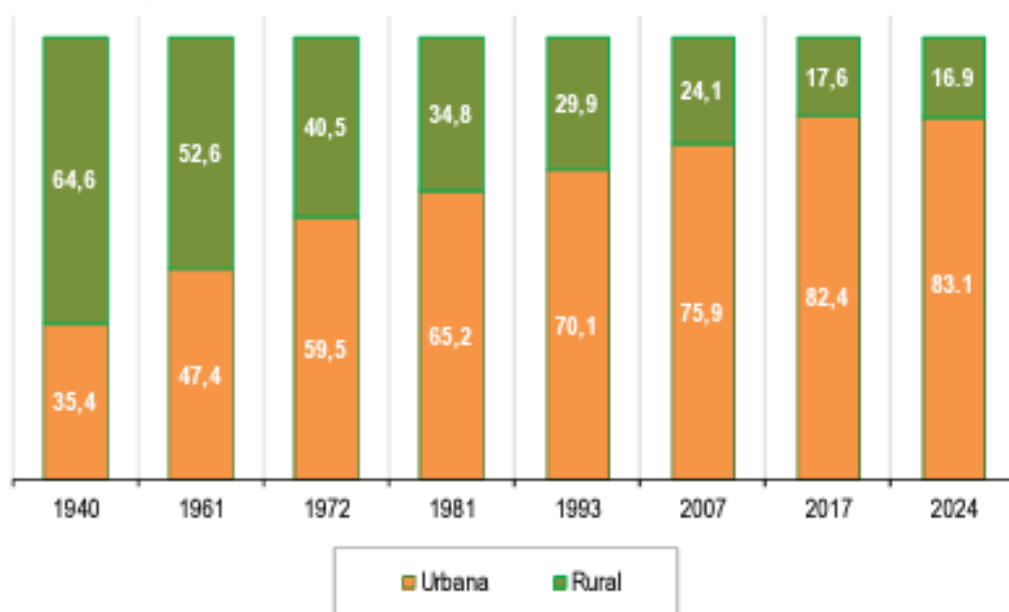
III. PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO Y LA MOVILIDAD EN LIMA: ENTRE LA DESIGUALDAD Y OCUPACIÓN

En el presente numeral, se analizan los principales procesos de producción de espacio urbano en Lima a través de su evolución urbana histórica en base a ejes de desarrollo, evaluando indicadores como crecimiento poblacional, densidad y patrones de crecimiento del territorio, a partir de los procesos de migración interna, estableciendo sus relaciones con el desplazamiento de la población y los procesos de segregación socioespacial. Asimismo, se estudia a la movilidad como uno de los factores que acompañó estos procesos de cambios, entendiendo que ambos objetos de análisis forman parte de un mismo entorno sistémico.

1. CRECIMIENTO URBANO Y EL FENÓMENO DE MIGRACIÓN INTERNA

De acuerdo con los datos brindados por el gobierno peruano, el 83,1% de la población del país reside en áreas urbanas hacia el 2024, situación diferente a la ocurrida en el censo de 1940, en donde el 64,6% de la población residía en áreas rurales, siendo que hacia el año de 1972, la población “revierte su ruralidad” y pasa a vivir en las ciudades, alcanzando un 60% de población en áreas urbanas para aquella época. (GOBIERNO DEL PERÚ, 2024)

Distribución de la población según área de residencia, 1940 - 2024
(Distribución porcentual)



INEI (2017)

Esta era la situación hacia el 2019:

“La situación actual de las ciudades en el Perú, es el resultado de su crecimiento sin planificación, la continua migración y el incremento de las actividades productivas y de servicios; que generan una ocupación del territorio en la que los centros urbanos concentran aproximadamente 24.5 millones de habitantes, que representa el 77% de la población del país, y de esta el 47% se asienta en Lima – Callao y las 10 principales ciudades.” (MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES, 2019)

Para explicar el proceso de crecimiento urbano de Lima, es necesario mencionar acerca del fuerte centralismo que la capital del país ejerce y ejerció durante el paso de los años sobre otras regiones del Perú. Según Rolando Rojas, el centralismo es un fenómeno que empezó a configurarse desde la segunda mitad del siglo XIX. En aquella época, las distintas regiones del Perú contaban con “prefecturas departamentales” método heredado de las intendencias coloniales en la época de dominio español, la cual era financiada a través del “tributo indígena” y que comenzaron a depender de los tributos enviados desde Lima. Esta centralización se fue consolidando a través del siglo XX con los procesos de migración interna. (ROJAS, 2022)

En ese escenario, Lima adquiere un rol muy importante en el país en comparación con los otros centros importantes en el Perú, es así que en la actualidad, únicamente tres ciudades además de Lima sobrepasan el millón de habitantes: Callao, Arequipa y Trujillo y 26 ciudades superan los 100 mil habitantes. (GOBIERNO DEL PERÚ, 2024) Esta situación explica en buena parte el proceso de migración muy grande hacia Lima en los últimos 50 años.

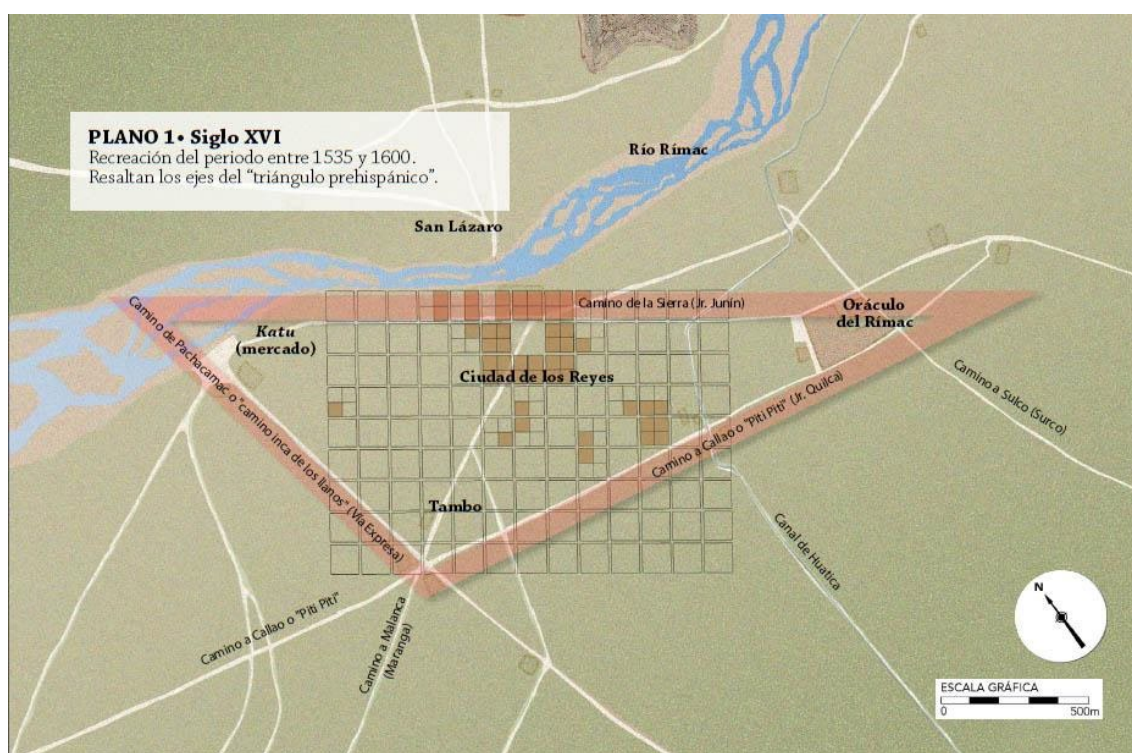
1.1. Expansión urbana histórica en Lima

El proceso de ocupación territorial de Lima y Callao parte desde la ocupación virreinal con un centro consolidado denominado Centro Histórico de Lima y un crecimiento vectorial hacia las periferias y el litoral siguiendo el curso de las tres quebradas existentes: los ríos Chillón, Rímac y Lurín. De acuerdo con el arquitecto urbanista Sharif Kahatt, el crecimiento de Lima en los últimos 500 años (desde su fundación en 1535), puede ser comprendido a nivel socioespacial en 6 grandes etapas

(KAHATT, 2014), las cuales se describirán a continuación y se contrastarán con otros autores relevantes:

1.1.1. Primera etapa (1535-1680)

La ciudad se asienta a los bordes del río Rímac a diferencia de las demás ciudades fundacionales españolas previendo su futuro crecimiento y para tener el control del agua con una trama reticulada, esta trama fue determinada en el primer plan fundacional, que contaba con una superficie de 214 hectáreas, denominada el “Damero de Pizarro”(GARCÍA et al., 2015). Hacia el este del gran centro se crearon las “reducciones indígenas⁵” de manera que se proyectó el crecimiento en ese eje.



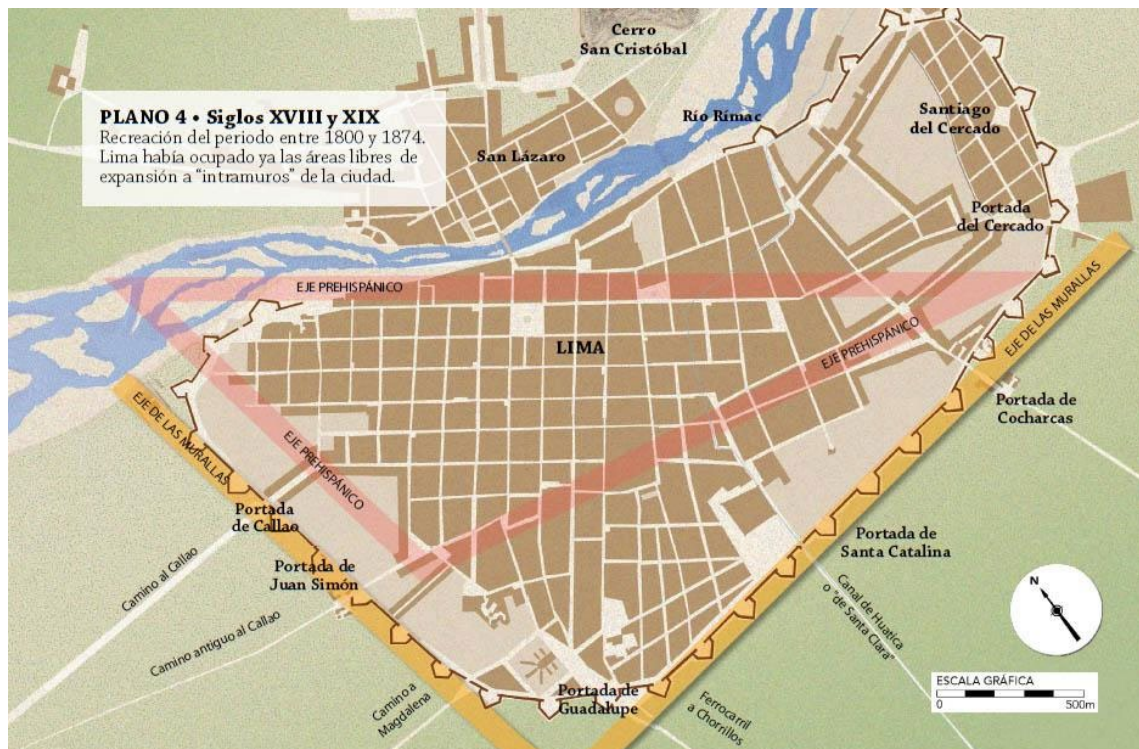
Fuente: Augustin (2007). Recuperado de Publicaciones Lima

1.1.2. Segunda etapa (1680-1880)

Esta etapa se encuentra marcada por la construcción de murallas alrededor del casco urbano a modo de protección “por temor al saqueo de piratas ingleses y holandeses, limitando su expansión y densificando su interior” (KAHATT, 2014), de ahí se produce el nombre de lo que futuramente sería el distrito capital de la ciudad:

⁵ Se denomina una reducción indígena al acto de congregar a los indios en agrupaciones llamadas reducciones, con la finalidad de mantener el control por parte de los españoles, evangelizarlos, habituarlos a vivir en orden, cobrar el tributo y tener la disponibilidad de mano de obra.

Cercado de Lima. Este periodo marca los últimos años del colonialismo hasta su independencia en el año 1821.



Fuente: Augustin (2007). Recuperado de Publicaciones Lima

Con respecto a los procesos de planificación, García identifica el plan regulador de 1872 denominado Sada-Meiggs, elaborado por un ingeniero agrónomo italiano y un contratista norteamericano por encargo del presidente de la época. La finalidad de este plan fue la de atender el crecimiento de la población que habitaba al interior de las murallas y comenzaba a desbordarse. (GARCÍA et al., 2015) esto llevó a generar vectores de crecimiento hacia la costa oeste y suroeste.



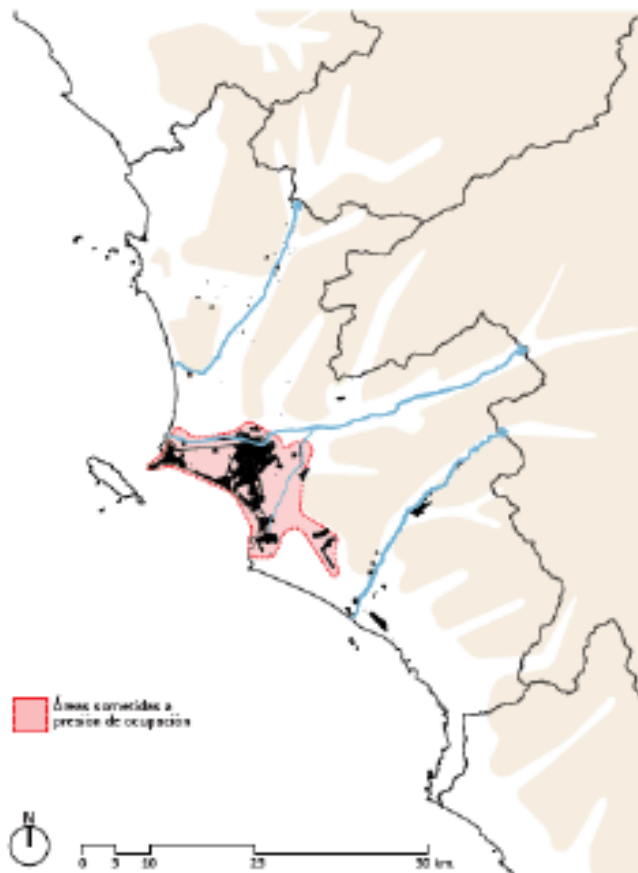
Fuente: (VEGA-CENTENO, 2003)

1.1.3. Tercera etapa (1880-1930)

Hacia esta etapa, la ciudad ya había derrumbado sus murallas casi en su totalidad, y en donde se aprovecharon las huellas dejadas por las mismas para establecer los grandes ejes de crecimiento de la ciudad como las avenidas Argentina y Venezuela que conectan con el puerto del Callao, y la avenida Arequipa que conecta con los balnearios del sur.

“El centro se densificaba e intensificaba sus usos en su concentración estratégica de poder, mientras las periferias crecían continuamente a lo largo de ejes de infraestructura, reforzando el fenómeno metropolitano.”(KAHATT, 2014)

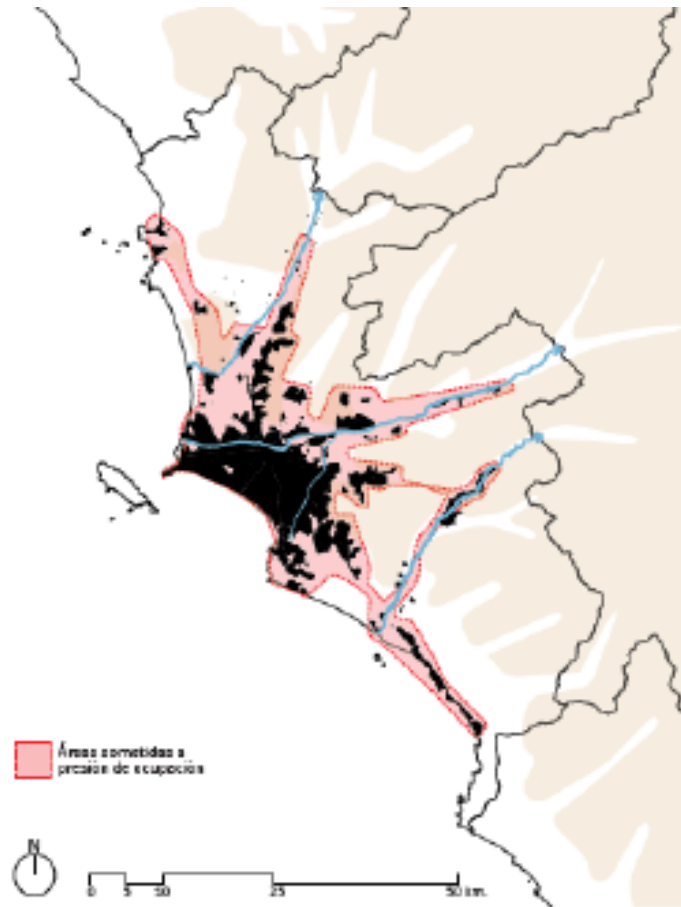
En esa dinámica se fueron creando diversos barrios residenciales alrededor de estos ejes que siguieron la lógica de la expansión de la ciudad.



Fuente: (VEGA-CENTENO, 2003)

1.1.4. Cuarta etapa (1930-1970)

Para esta etapa inicia la conversión de la ciudad de Lima en una metrópoli, producto principalmente de los procesos migratorios internos del campo a la ciudad (ver numeral 1.2. Fenómeno de Migración Interna), en donde se evidencia una crisis de vivienda durante este periodo. La creciente migración se inicia alrededor de la década de 1950, en donde la planificación urbana prevista en el plan regulador de 1872 resulta claramente insuficiente. Tal y como se ha comentado en el capítulo II de la presente investigación, existió un proceso de industrialización incipiente (DE MATTOS, 2002), que generó un éxodo masivo de las áreas rurales, reforzado por la falta de servicios, infraestructura, oportunidades y el centralismo de la capital.



Fuente: (VEGA-CENTENO, 2003)

En el transcurso de este periodo se desarrollaron dos planes urbanos para la ciudad, el Plan Piloto de Lima de 1948 elaborado por la Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo (ONPU) en el que se buscó “potenciar y revitalizar el centro de la ciudad” a partir de la densificación, para una población en ese entonces de 900 000 habitantes y para 1963, el PLANDEMET, que significó el nuevo plan urbano que orientaría el crecimiento de la capital, siendo la Municipalidad Metropolitana de Lima quien asume por primera vez las competencias de planeamiento urbano de la ciudad. (KAHATT, 2014)

“(…) hasta antes de 1963 la alcaldía de Lima era un cargo de confianza nombrado por el gobierno nacional sin poder efectivo ante el Poder Ejecutivo, el que fungía muchas veces como «alcaldía de Lima», ejecutando obras y disponiendo diversas medidas en la gestión de la ciudad. Es recién a partir del mencionado plan que se incluye al gobierno local como una institución con autonomía en la toma de decisiones.”(GARCÍA et al., 2015)

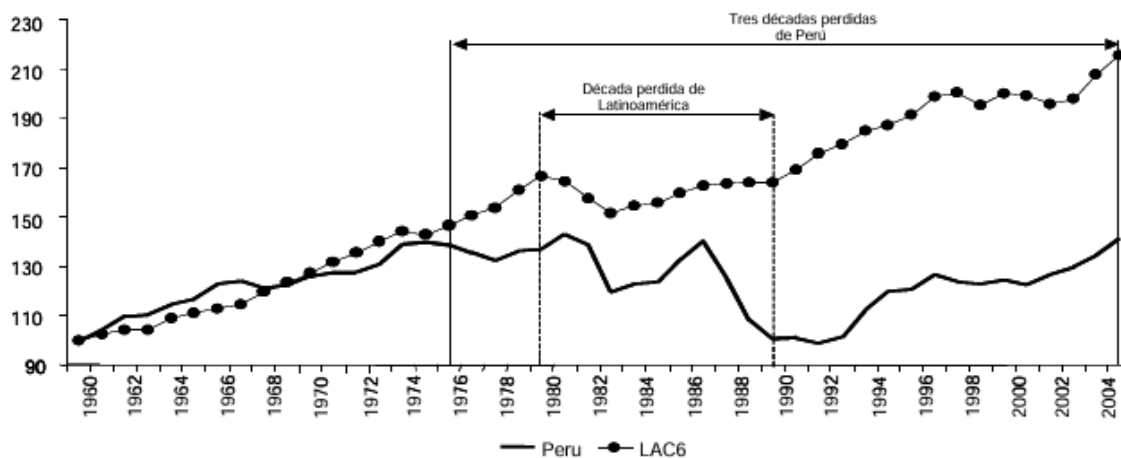
Este último plan quedó rápidamente desfasado debido al acelerado proceso de migración de la época y la creciente ocupación de las zonas periféricas de la ciudad.

1.1.5. Quinta etapa (1970-2000)

A partir de la década de 1970 con la llegada del régimen militar de acuerdo con Kahatt, el centro de la ciudad usualmente asociado a los grupos tradicionales de poder se deteriora y se tuguriza, tornándose caótico y en donde predominan los usos comerciales e institucionales que “depredan los usos urbanos” con fines residenciales. (KAHATT, 2014)

Hacia la década de 1980, se consiguió retomar la democracia, sin embargo Lima enfrenta una de sus mayores crisis económicas del siglo, considerada como la gran depresión de la economía peruana, la cual no solo afectó a la capital del Perú sino también a diversas ciudades de América Latina lo que llevó a la Comisión Económica para América Latina a denominar este periodo como “la década perdida” (LLOSA et al., 2015), siendo Perú uno de los más afectados tal y como se muestra en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 1. PBI per cápita real en Perú y en América Latina (1960 = 100)



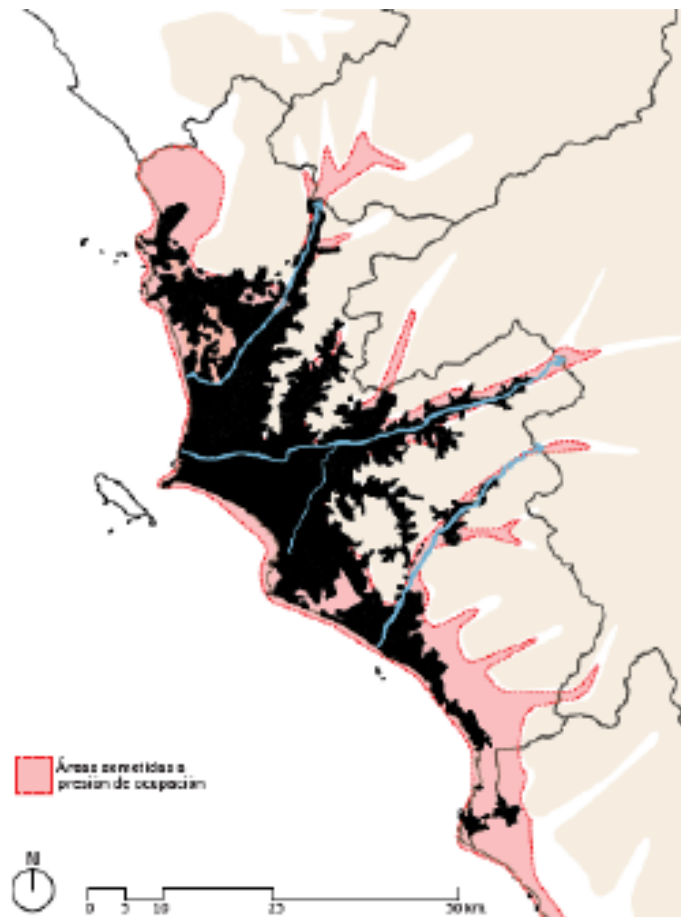
NOTA: LAC6 es el promedio simple del PBI per cápita de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela.
FUENTE: WDI.

Fuente: (LLOSA et al., 2015)

Algunas de las razones expuestas por el autor para dimensionar esta crisis de la época fue el resultado de las crisis internacional, sumado a una situación y fragilidad política interna y la poca capacidad empresarial del mercado peruano.

Hacia la década de los años noventa, se tradujo en una mayor estabilidad económica y social, Lima, con una población de esa época en más de 7 millones de habitantes ha crecido de forma horizontal a través de vectores de desarrollo,

generando zonas periféricas en los sectores norte, este y sur. Estos sectores se encuentran asociados a grupos vulnerables de bajos recursos que no tienen la capacidad de acceder a la parte central de la ciudad⁶, que posee mayor infraestructura y transporte. Esta época estuvo marcada por las políticas de liberalización económica desarrolladas en el numeral 3 del presente capítulo así como la aprobación de la Constitución Política del Perú en 1993, vigente hasta la fecha.



2010

Fuente: (VEGA-CENTENO, 2003)

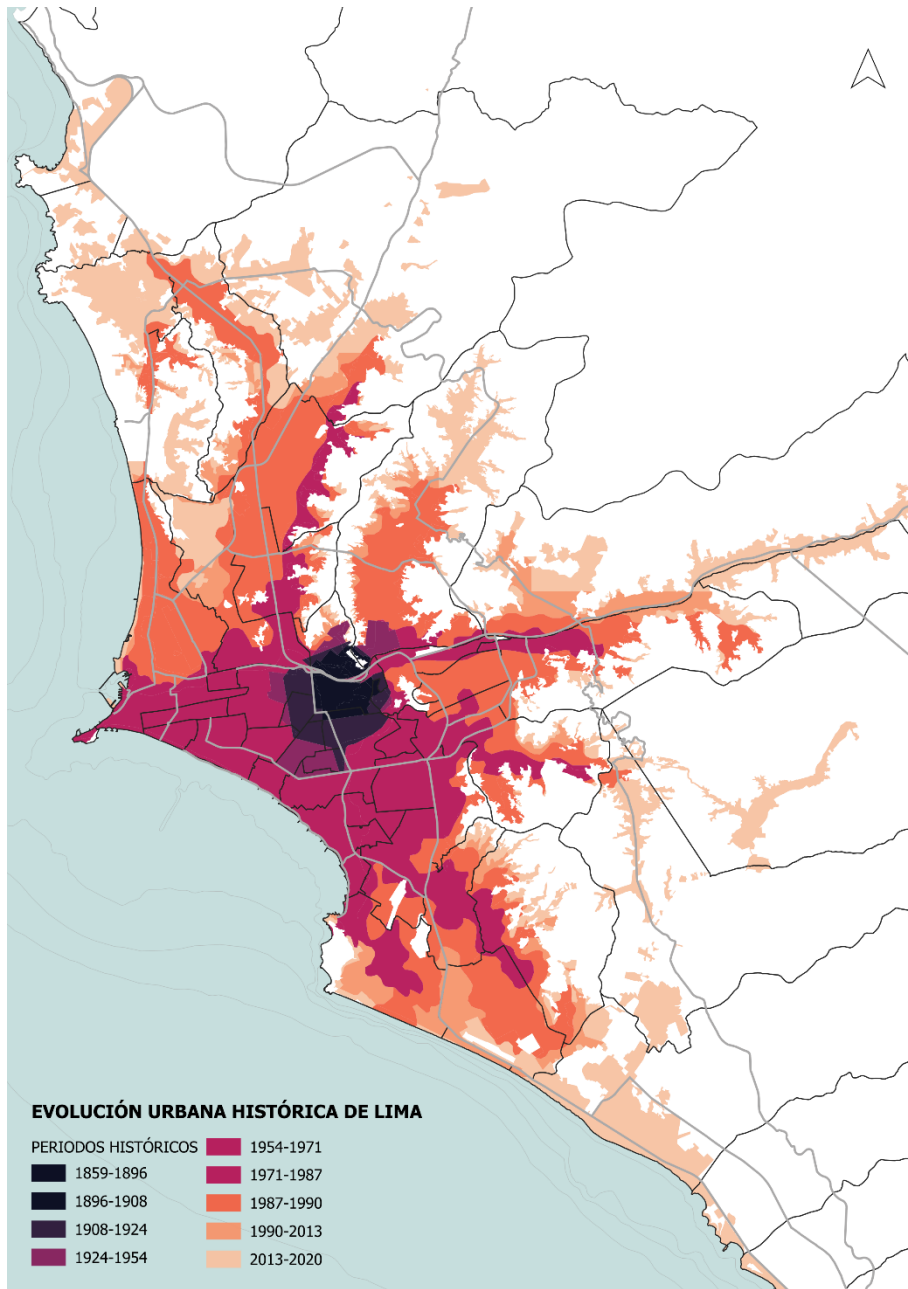
De acuerdo a lo que menciona Cebollada (2006), en base a Kaufmann (2000), se pueden establecer tipologías de áreas urbanas en función del comportamiento de la movilidad en donde las áreas urbanas incluyentes, son aquellas que presentan la mayor oferta de transporte público y nivel de accesibilidad junto con una

⁶ Distritos con mayor nivel socioeconómico como San Isidro, Miraflores y Barranco, que antiguamente eran las playas de veraneo de personas adineradas, hoy se convirtieron en los distritos con mayor capacidad adquisitiva. De acuerdo a la distribución espacial de Lima Metropolitana, su ubicación es considerada en la "parte central de la ciudad", ya que se ubican dentro de la unidad territorial de Lima Centro.

heterogeneidad de funciones y usos, estas corresponderían al área central de Lima y los principales ejes sobre los cuales se ha desarrollado el crecimiento urbano. También menciona que existen además áreas urbanas excluyentes, las cuales presentan un evidente déficit en relación al transporte público, y usualmente se caracterizan por ubicarse en la periferia (CEBOLLADA FRONTERA, 2006), acompañando la expansión de la ciudad, normalmente con una baja densidad y problemas relacionados a la accesibilidad e infraestructura de servicios. Presentan una clara dependencia de medios alternativos de transporte y el tiempo de desplazamiento dentro de la ciudad suele ser mayor⁷. Estas áreas se encuentran ubicadas en los extremos norte, sur y este de Lima, las cuales fueron denominadas en “Conos⁸” en alusión a su ubicación territorial en la ciudad.

⁷ Revisar el subcapítulo de Modos de Desplazamiento.

⁸ “El término “cono”, era una manera de reconocer las tendencias de crecimiento urbano disperso de Lima Metropolitana y los lugares donde se concentraba la mayor precariedad urbana” (RAMÍREZ, 2017)



Fuente: Elaboración propia en base a (INEI, 2024a)

La producción del espacio urbano en Lima está condicionada en menor medida por las políticas de planificación territorial del estado y en mayor medida por el sector privado (TORRES OBREGÓN, 2021). En ese contexto, los instrumentos de planificación urbana y territorial no son vinculantes, es decir no están necesariamente relacionados con las inversiones públicas y la gestión del territorio debido a la falta de un marco legal que exija su vinculación, por lo que dependen más de las intenciones políticas de sus gobernantes que, como se observa en numerales anteriores, los niveles de gobierno presentan serios problemas de fragmentación política. El espacio urbano se encuentra estrechamente relacionado con la (re) producción de las

desigualdades sociales, pues se vinculan de modo complejo (SEGURA, 2014) y refuerza el carácter precario de la ciudad.

De acuerdo con datos del INEI, alrededor del 40% del área urbana de Lima cuenta con suelo producto de ocupaciones de carácter precario (INEI, 2024a) siendo que el 5% de este suelo precario, está calificado como no habitable, debido a sus condiciones físicas de ocupación.

2. LA CRISIS DE LA MOVILIDAD URBANA Y TRANSPORTE PÚBLICO

Los patrones de movilidad urbana en Lima y Callao, están caracterizados por un flujo radial desde los sectores norte, este y sur hacia las zonas céntricas de la metrópoli. El sistema de transporte público, está compuesto por una superposición de servicios en donde por un lado se cuenta con el “Transporte Público Masivo” (01 línea de BRT, 01 línea de metro y un sistema de corredores complementarios) y por otro lado el “Transporte Público Convencional” compuesto por buses, cústers y combis, sistema que abarca territorialmente la mayor parte de la cobertura en la ciudad, sin embargo ofrece un servicio deficiente e inseguro y tiene relación con la informalidad de algunas unidades de su flota. Finalmente, encontramos a los “taxis colectivos”, servicios informales de taxis compartidos, que establecen rutas sobre avenidas principales a fin de cubrir la demanda de movilidad.

Estos sistemas de transporte público existentes están asociados a tiempo de viaje excesivos, una superposición de rutas y un servicio de transporte que genera altos índices de tráfico y accidentes de tránsito. A continuación, se analizará cada uno de estos tipos de transporte, para entender su relación con las dinámicas urbanas de los ciudadanos.

2.1. TIPOS DE TRANSPORTE PÚBLICO EN LA CIUDAD

2.1.1. Transporte Público Masivo

Está compuesto por el sistema BRT, la línea del Metro y el sistema de Corredores Complementarios. Tanto el sistema BRT como la línea del Metro, no se cruzan, teniendo la imposibilidad de hacer conexiones entre estos medios de transporte.



Fuente: [Infobae](#)

- **Sistema BRT o Metropolitano**

Este sistema de transporte transita sobre la actual vía expresa Paseo de la República, la cual fue construida a fines de la década de 1960 sobre una antigua línea férrea que conectaba los distritos de Lima y Chorrillos, constituyendo uno de los principales ejes viales de Lima conectando el centro con el sur de la ciudad. La obra original, reservó espacio en el eje central de esta para cuando la ciudad precisara de un sistema de transporte masivo.



Fuente: [Lima Antigua](#)

En la actualidad, circula el “Metropolitano”, sistema de transporte de tipo BRT, que presenta una problemática relacionada con la antigüedad de la flota de buses, que superan los 14 años de antigüedad y más de 1 millón de kilómetros de recorrido. Desde su inauguración en 2010, el servicio ha funcionado con regularidad, presentando problemas de cobertura pues la cantidad de rutas y buses, no abastecen la demanda de la población, formándose largas colas alrededor de las estaciones. Asimismo, la construcción de la ruta no fue finalizada (faltaron 5km de recorrido), generando de esta manera que el inicio de las operaciones de manera oficial no se llevara a cabo, impactando directamente en el servicio. (MEDRANO MARIN, 2023)



Fuente: [Lenin Tadeo](#)

Hacia el año de 2014, se implementó de manera progresiva el Sistema de Corredores Complementarios de manera que ayudara al tráfico de la ciudad, sin embargo según Medrano Marín (2023) al día de hoy existen diversos problemas relacionados a la concesión y recaudación del sistema, ya que no se encuentra integrado con el BRT ni con el Metro de Lima.

- **Metro de Lima (Línea 1)**

La construcción del metro de Lima fue proyectada a través de un viaducto elevado en el año de 1986, proyecto que contemplaba 22km de recorrido de manera que conectara el centro con el sur de la ciudad. Según Santa María, debido a distintos problemas de crisis durante la época, sumado a la falta de planificación y presupuesto, resultó en la paralización de la obra, quedando sólo 10km a modo experimental a partir de la década de 1990. (SANTA MARÍA DÁVILA, 2010)

“La primera piedra de la línea 1 del metro de Lima se puso en 1986, cuando Buenos Aires ya tenía 40 km, Caracas 11,5 km, Río de Janeiro 41 km y Santiago de Chile 25 km. Luego de casi 35 años, tenemos una sola línea operativa de 34,6 km, de las seis que se programaron inicialmente. En esas tres décadas y media, en Ciudad de México se habrían construido 200 km de metro si tomáramos en cuenta la velocidad con la que allá se ejecutan.” (MEDRANO MARIN, 2023)



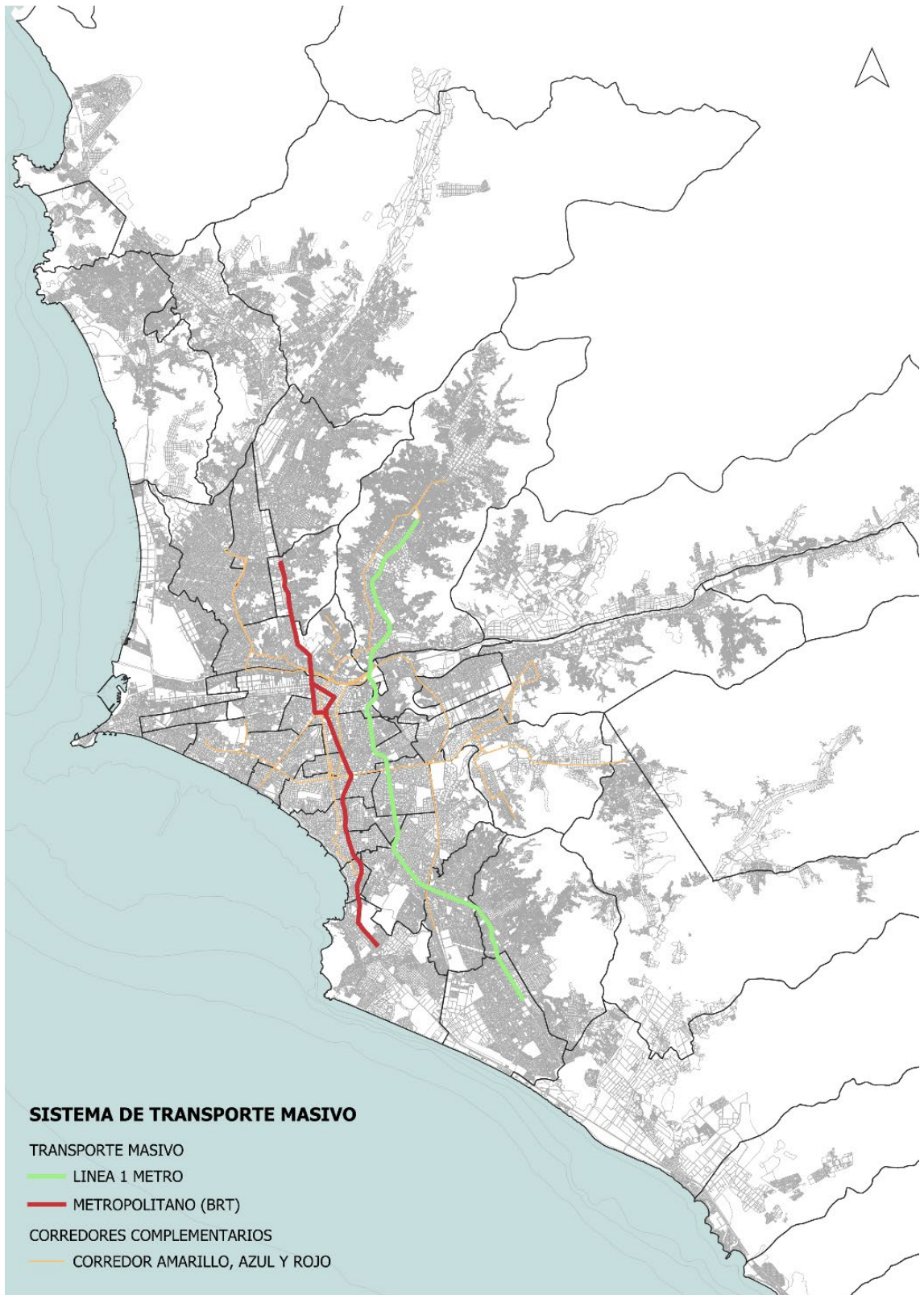
Fuente: La República

Con la Ley de Liberalización del Transporte de 1991 y el cambio de gobierno, la obra se paralizó siendo que el proyecto fue retomado e inaugurado el 11 de julio de 2011, aproximadamente 25 años después de su inicio, luego en 2014, se pudo completar la construcción de la ruta hasta la estación Bayóvar en Lima Este, generando polémica y denuncias de corrupción relacionadas con la empresa Odebrecht, además de fuertes cuestionamientos por el recorrido trazado, ya que este no atendía a los distritos que más necesitaban del transporte. (MEDRANO MARIN, 2023)

“El segundo absurdo fue hacer que el tren eléctrico vaya por la avenida Aviación, un corredor con baja demanda de viajes y con una población motorizada. Como lo demostraron después sucesivos estudios, la ruta natural de un sistema de transporte rápido era la Vía

Expresa del Paseo de la República, a donde concurren decenas de miles de trabajadores de las variopintas empresas situadas a lo largo de la arteria y sus alrededores. En cambio, los habitantes de San Borja y otros cercanos a la avenida Aviación no van hacia el centro o al Cono Norte.”
(UCEDA, 2010)

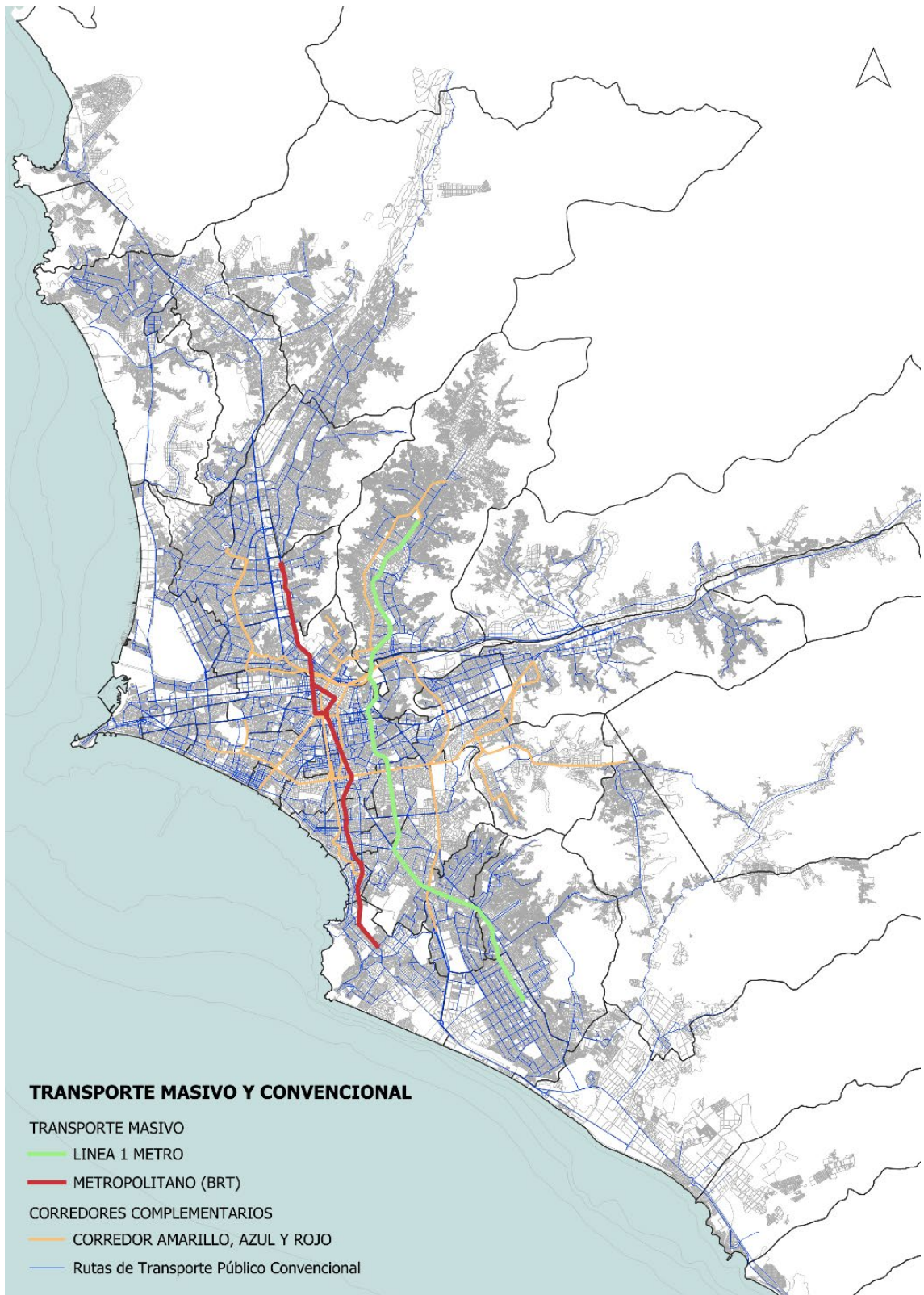
La falta de usuarios conllevó a que durante la década de 1990, el tren funcionara vacío para evitar su deterioro, además del evidente atentado al paisaje urbano al tratarse de un viaducto elevado.



Fuente: Elaboración propia en base a (INEI, 2024a)

2.1.2. Transporte Público Convencional

El sistema de Transporte Público Convencional, está conformado por buses, cústers y combis, sistema que inició a partir de la década de 1920 como un transporte formal siendo que a lo largo de los años y con los procesos de migración interna no lograba satisfacer la demanda de los usuarios. Con la ley de Liberalización del Transporte en 1991, el modelo cambió y aumentaron significativamente las rutas ya que se abrió el mercado otorgando facilidades para la importación de vehículos y conformación de empresas privadas que obtenían el derecho a la ruta de un modo relativamente sencillo. (RAMÍREZ, 2017)



Fuente: Elaboración propia en base a (ATU, 2021; INEI, 2024a)

2.2. Modos de desplazamiento

El incremento de los tiempos de desplazamiento en las ciudades se explica en parte por la ausencia de una oferta de transporte eficiente y así como por la congestión vehicular. De acuerdo con el Ranking 2022 de TomTom Traffic Index⁹, la ciudad de Lima se ubica en octavo lugar a nivel mundial en congestión vehicular y el primer lugar para Latinoamérica de un total de 390 ciudades analizadas, gastando unas 254 horas (10 días aproximadamente) al año únicamente en el tráfico, ubicándose solo por debajo de ciudades como Londres (1°), Dublín (3°), Milán (5°), etc. (TOM TOM, 2022)

De acuerdo a los datos oficiales de la Autoridad de Transporte Urbano (ATU, 2021), la cantidad de viajes diarios totales¹⁰ según el reporte del año 2019, fue de 22,7 millones de viajes al día, lo cual supera la cantidad registrada en el 2004 (16,5 millones de viajes diarios), esto supone un aumento de casi el 40% durante 15 años.



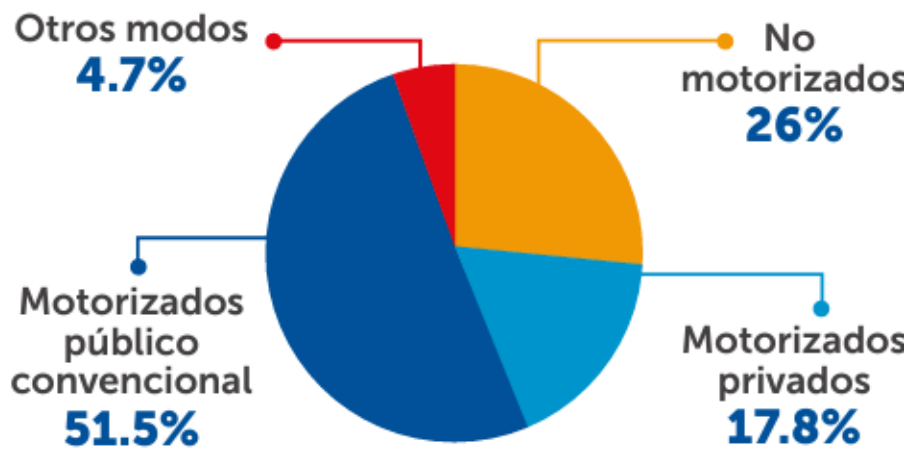
Fuente: ATU, 2021

Cabe resaltar que, en la época del 2004, el principal medio de transporte eran los buses, cústers o combis, denominado transporte público convencional, siendo que, de acuerdo al reporte mencionado, más del 50% de los viajes diarios era ocupado por dicho modo de transporte, caracterizado en su mayoría por sus altos niveles de informalidad y deficiencia en el servicio.

⁹ El índice de tráfico de TomTom se basa en datos de vehículos flotantes (FCD). TomTom recopila estos datos de una variedad de fuentes diferentes para crear servicios de tráfico para nuestros clientes. En el Índice de Tráfico, utilizamos una muestra representativa de estos datos, que abarca 543 mil millones de kilómetros, para evaluar y mostrar cómo ha evolucionado el tráfico en ciudades de todo el mundo a lo largo de 2022.

¹⁰ Esta cifra corresponde tanto a viajes motorizados, divididos en vehículos privados, transporte público convencional (cústers y combis), transporte público masivo, otros modos motorizados (camiones, mototaxis, motocicletas) y viajes no motorizados (caminar o andar en bicicleta).

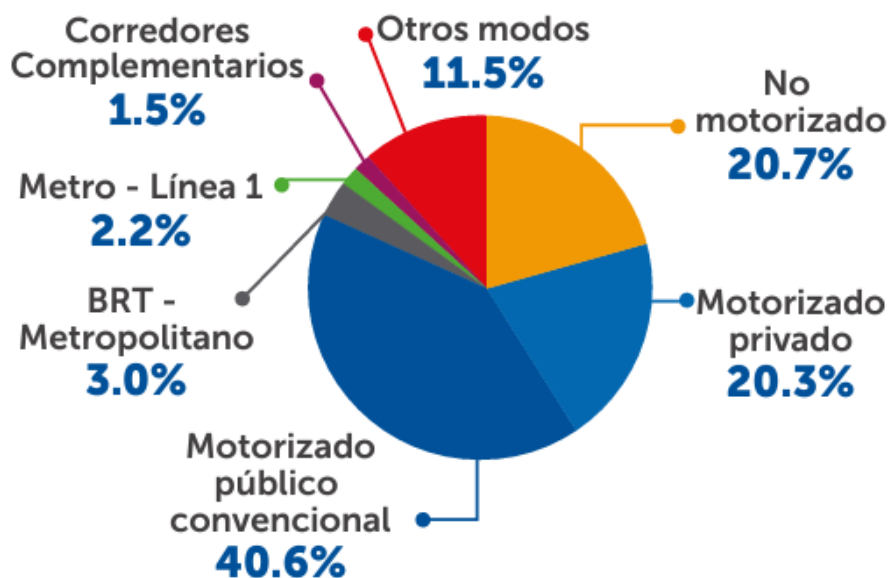
DISTRIBUCIÓN DE VIAJES 2004



Fuente: ATU, 2021

Ya hacia el año 2019, una vez superada la Reforma del Transporte (ocurrida en 2014), la distribución de los viajes diarios tuvo algunos cambios, con la aparición del primer BRT de la capital, la línea 1 del metro de Lima y los corredores complementarios (Transporte público masivo), siendo que llegarían a cubrir una demanda creciente de población que necesitaba moverse en transporte masivo. Sin embargo, el porcentaje de los viajes de transporte masivo, no supera el 7% en comparativa con el contundente 40% que ocupa el transporte público “convencional”, tal como se observa en la siguiente imagen.

DISTRIBUCIÓN DE VIAJES 2019



Fuente: ATU, 2021



Fuente: Anthony Niño de Guzmán

Seguidamente, de acuerdo con el estudio del Observatorio Urbano “Lima Como Vamos (2023) (**Ver Anexo 1**) el Transporte Público Masivo (BRT Metropolitano, Metro Línea 1 y Corredores Complementarios) consiguió alcanzar una cobertura únicamente de hasta un 10% de los viajes totales diarios que fueron divididos en función de los motivos de desplazamiento, tales como: ir a estudiar (10%), trabajo fuera de casa (6,7%), trámites personales (5,1%), etc.(LIMA CÓMO VAMOS, 2023).

	Transporte Público Masivo			
	BRT	METRO	Corredores Complementarios	TOTAL
	Metropolitano	Línea 1		
Trabajo fuera de casa	2,7%	2,2%	1,8%	6,7%
Ir a estudiar	4,9%	3,7%	1,4%	10%
Compras para el hogar	0,2%	1,3%	0,0%	1,5%
Realizar alguna visita	1,0%	1,0%	0,6%	2,6%
Recreación	0,3%	1,3%	0,4%	2%
Trámites personales	2,4%	1,6%	1,1%	5,1%
Asistencia médica	2,0%	0,6%	1,4%	4%
Dejar o recoger niños	0,0%	0,0%	0,3%	0,3%

Fuente: Elaboración propia en base a (LIMA CÓMO VAMOS, 2023)

Dentro de este modelo, los taxis colectivos, cubren parte de la demanda siendo sus mayores porcentajes de cobertura los siguientes: ir a estudiar (4,1%), realizar alguna visita (3,4%), asistencia médica (3,1%), etc.(LIMA CÓMO VAMOS, 2023), resulta alarmante que un servicio de carácter informal, asociado en su mayoría a la inseguridad vial y física (MEDRANO MARIN, 2023), ocupe parte de la demanda de viajes diarios en contraposición al sistema de transporte masivo, lo cual resulta en una competencia de servicio.

	Colectivos
Trabajo fuera de casa	2,7%
Ir a estudiar	4,1%
Compras para el hogar	1,3%
Realizar alguna visita	3,4%
Recreación	2,1%
Trámites personales	2,3%
Asistencia médica	3,1%
Dejar o recoger niños	1,0%

Fuente: Elaboración propia en base a (LIMA CÓMO VAMOS, 2023)



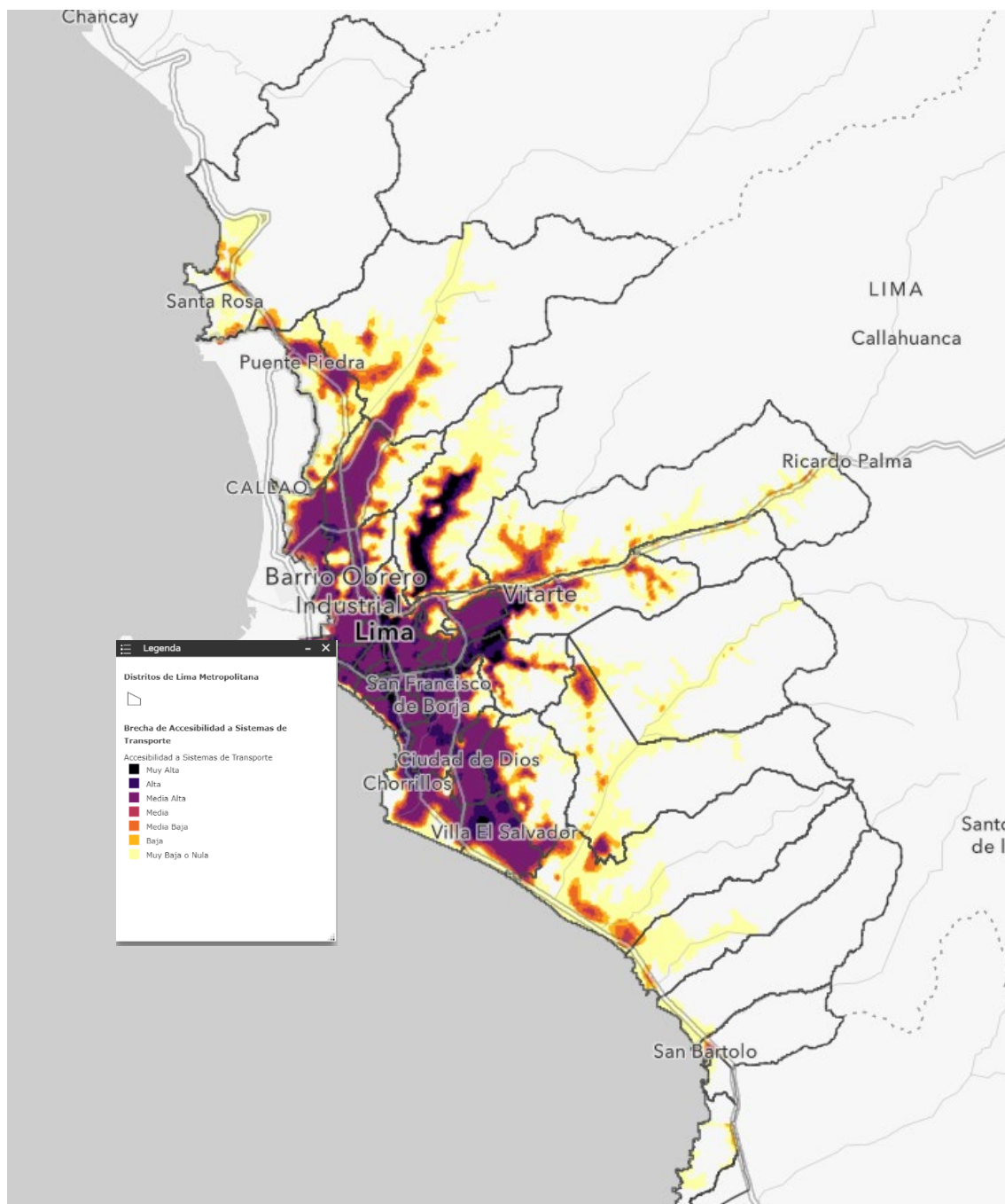
Fuente: Perú21. Foto: Lino Chipana/GEC

Un distinto escenario se observa cuando nos referimos al nivel de cobertura del Transporte Público Convencional (Buses, cústers y combis), pues el estudio menciona que este tipo de transporte cubre aproximadamente el 60% de los viajes diarios realizados (LIMA CÓMO VAMOS, 2023), mostrando una predominancia de este tipo de transporte cuya cobertura está distribuida por toda la ciudad. Por otro lado, el mismo estudio, revela que, en todos los motivos de desplazamiento abordados, el uso del auto particular, no supera el 13% de usuarios diarios.(LIMA CÓMO VAMOS, 2023)

	Transporte Público Convencional		
	Bus	Combi o cústers	TOTAL
Trabajo fuera de casa	25,7%	26,8%	52,5%
Ir a estudiar	27,6%	31,7%	59,3%
Compras para el hogar	10,1%	12,3%	22,4%
Realizar alguna visita	22,0%	21,4%	43,4%
Recreación	14,7%	10,9%	25,6%
Trámites personales	26,1%	25,6%	51,7%
Asistencia médica	19,7%	22,5%	42,2%
Dejar o recoger niños	6,0%	8,7%	14,7%

Fuente: Elaboración propia en base a (LIMA CÓMO VAMOS, 2023)

En ese sentido, ¿Cuál es el principal motivo por el que el transporte público masivo no logra cubrir la demanda de viajes diarios? ¿Por qué el transporte público “convencional” sigue acaparando la mayor cantidad de viajes? La respuesta a estas interrogantes es más compleja y envuelve un proceso histórico de falta de planificación a donde se sumaron diversas políticas públicas como La Ley de Liberalización del Transporte del año 1991 y la Reforma de Transporte o el intento de ella, ocurrida a partir del año 2014. En el siguiente mapa, se muestra la brecha de accesibilidad al sistema de transporte.



Fuente: Geoimpactos cierre de brechas Instituto Metropolitano de Planificación¹¹

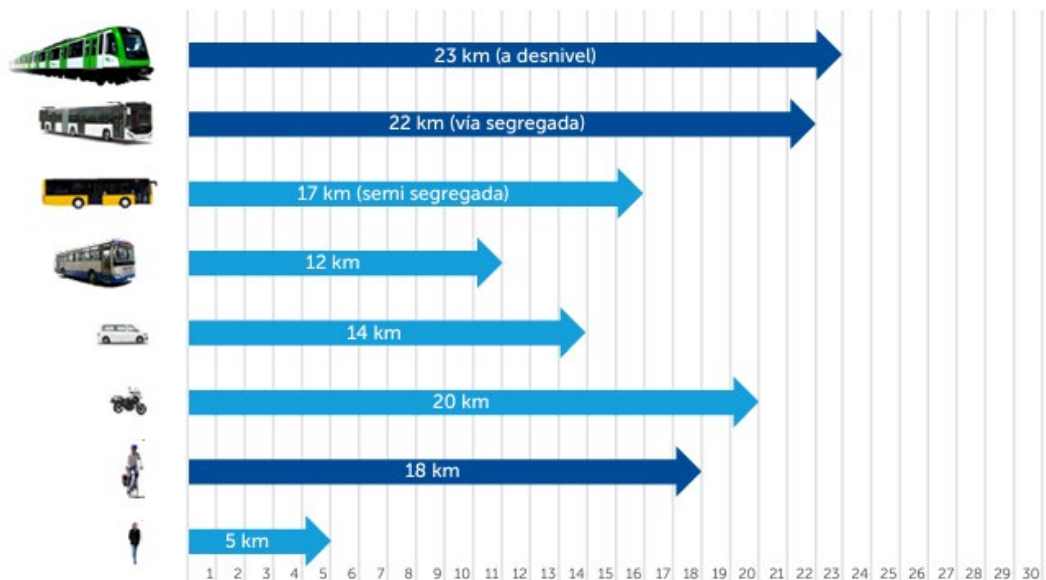
¹¹ Aplicativo que muestra la distribución espacial de la infraestructura que genera la brecha a ser cubierta. Mostrando espacios que demandan y espacios que están correctamente servidos.

De acuerdo con el estudio de la fundación Transitemos existen diversos costos sociales medidos en variables provenientes de la congestión vehicular (TRANSITEMOS, 2022):

- En primer lugar, se encuentra el sobreconsumo de combustible, dicho estudio revela que un vehículo puede incrementar el tiempo de viaje en hasta 30 minutos a causa de la congestión vehicular, siendo que aproximadamente dicha congestión ocasiona **pérdidas económicas diarias** de unos 20,6 millones de soles peruanos (**aproximadamente 5,5 millones de dólares**) (TRANSITEMOS, 2022). Al respecto, el especialista Chirinos García en una entrevista, señala que, en Ciudad de México o Santiago de Chile, se tiene la capacidad de toma de decisiones como la limitación del transporte privado, así como herramientas más rigurosas de evaluación de la calidad del aire (INTEPUCP, 2023).
- En segundo lugar, se observa un incremento de los tiempos de desplazamiento a partir de la congestión vehicular, como parte del estudio, se estima que una persona parte de la Población Económicamente Activa (PEA, de entre 18 y 65 años), destina aproximadamente **19 días laborales al año para realizar sus viajes diarios** (TRANSITEMOS, 2022), esto resulta casi equivalente a un salario mensual, puesto que el estudio considera que una persona económicamente activa, trabaja aproximadamente un promedio de 20 horas mensuales. Esta situación se puede visualizar en el siguiente gráfico, que muestra el tiempo promedio de velocidad durante la “hora pico¹²”, de acuerdo a los diferentes tipos de vehículos que circulan en la ciudad, en el cual un bus de transporte público, que transita por una vía no segregada puede llegar a 12 km/h de recorrido en promedio.

¹² Este es un término usualmente utilizado para referirse al momento de día con mayor congestión vehicular en las principales vías urbanas.

➤ Promedio de velocidades en hora punta de Lima y Callao en una hora de recorrido



Fuente: ATU, 2020

- En tercer lugar, se pueden considerar ciertas externalidades asociadas a siniestros viales y problemas de salud pública producto de la contaminación del aire (TRANSITEMOS, 2022). En el Perú los accidentes de tránsito, han resultado ser una de las causas de mortalidad en el espacio urbano en más del 90% de los casos además de contar con la “mayor tasa de mortalidad por accidentes de tránsito en la región (15,9 por cada 100 000 habitantes), superando a países como Colombia (15,6), Argentina (12,6) y Chile (12,3), tal y como lo señala el diagnóstico de la Política Nacional de Transporte Urbano, (2019), siendo que en su capital, Lima, los peatones son los más afectados, ya que aproximadamente el 60% son víctimas de este tipo de accidentes de tránsito (MTC, 2021). Con respecto a la contaminación, es entendido que esta problemática impacta directamente sobre el aire que respiran sus habitantes, siendo que la edad promedio de la flota de vehículos en el Perú es de 14 años lo cual asegura un nivel de concentración de gases tóxicos las cuales han aumentado la emisión en casi un 50% en la última década. (MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES, 2019), generando un parque automotor obsoleto que aporta a elevar los niveles de contaminación ambiental a nivel urbano.



Fuente: [Infobae](#)

3. POLÍTICAS PÚBLICAS ASOCIADAS CON LOS PROCESOS DE OCUPACIÓN Y LA MOVILIDAD URBANA

En el presente numeral, se analizarán las principales políticas públicas asociadas con el proceso de fragmentación de la metrópoli y los patrones de segregación espacial.

3.1. La conformación de “barriadas”

La de la conformación de “barriadas” a partir de la promulgación de la Ley N° 13.517, la cual marcó el inicio de un proceso de ocupación planificado dentro del territorio la cual produjo condiciones socioespaciales específicas para la producción del espacio urbano.

Para definir barriadas, podemos abordar lo descrito por Driant, quien realiza una recopilación de la definición de este término, en el cual relata que el estado peruano a partir de la promulgación de la Ley orgánica de los barrios marginales y urbanizaciones populares (Ley N° 13.517 promulgada en febrero de 1961), define al “barrio marginal” o “barriada” como aquella porción de terreno sin planes de trazado que carece de servicios básicos y en donde se han producido ocupaciones de carácter informal por parte de agrupaciones de viviendas mediante invasión (DRIANT, 2015), sin embargo, menciona que muchas de estas definiciones han ido cambiando a lo largo de los años, para referirse al proceso de ocupación antes que a las carencias, es por ello que su definición es la siguiente:

“La barriada es un conjunto de viviendas formado a partir de la ocupación de un terreno por parte de familias, por iniciativa propia o por la de los poderes públicos. El terreno no goza, al momento de su ocupación, de ninguna habilitación urbana con la excepción, en ciertos casos, de un simple trazo de lotización. La adjudicación, la dotación de servicios y equipamientos públicos y la construcción de la vivienda, se llevan a cabo posteriormente a la ocupación del suelo, en un proceso lento, diferente de una barriada a otra, y cuya iniciativa, e incluso realización, generalmente corre a cargo de la población, en el marco de la familia o de la organización de los pobladores.” (DRIANT, 2015)

3.2. Liberalización durante la década de 1990

Este análisis, aborda el proceso de titulación masiva y la creación del organismo COFPRI que otorgó títulos de propiedad a asentamientos en estado de precariedad en la ciudad. Pretende evaluar su relación con los procesos de ocupación en las zonas periféricas de la ciudad y patrones de segregación.

Del mismo modo, en 1991, después de hacer frente durante varios años a la escasez de suministro de vehículos de transporte público, el gobierno liberalizó el sistema de transporte público eliminando reglamentos tarifarios y barreras para el ingreso. Ese cambio permitió que cualquier persona o empresa prestara servicios de transporte público y generó un exceso de oferta de minibuses antiguos (SCHOLL et al., 2015).

Dentro de este marco, existe la Ley que establece la formalización del transporte terrestre de pasajeros en automóviles colectivos ([LEY N° 28972](#)), que institucionalizó la informalidad del transporte público. Se pretende evaluar los impactos de esta liberalización de mercado sobre el servicio de Transporte Público en la capital.



Fuente: César Campos

3.3. La implementación del Tren Eléctrico

La Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE) fue creada en 1986 con el objetivo de planificar, gestionar y supervisar la implementación del sistema eléctrico de transporte masivo en Lima y Callao, conocido popularmente como el Tren Eléctrico. Esta institución buscaba promover un modelo de transporte público eficiente, sostenible y de alcance metropolitano, priorizando soluciones tecnológicas avanzadas y adaptadas a la demanda creciente de movilidad en la ciudad.

3.3.1. La creación Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE)

El principal proyecto impulsado por la AATE fue el desarrollo del Tren Eléctrico, una iniciativa que tuvo como eje conectar estratégicamente zonas de alta densidad poblacional, mejorando la accesibilidad y reduciendo los tiempos de viaje en Lima Metropolitana y el Callao. Sin embargo, el proyecto enfrentó múltiples desafíos, desde retrasos en su ejecución hasta problemas relacionados con la integración intermodal y la sostenibilidad financiera del sistema, así como serios cuestionamientos por la ruta establecida para el tren.

A pesar de sus avances técnicos y operativos, la gestión de la AATE estuvo marcada por limitaciones presupuestales, problemas de coordinación interinstitucional y críticas por la limitada cobertura inicial del sistema. Esto evidenció la necesidad de

un enfoque más integral que permitiera una mayor conectividad con otros modos de transporte público, como buses y corredores complementarios.

3.3.2. Problemática y transición hacia la Autoridad de Transporte Urbano (ATU)

Hacia el 2021, en el marco de un proceso de fusión por absorción, se transfirieron las funciones de la AATE a la Autoridad de Transporte Urbano de Lima y Callao (ATU). Este cambio tenía como objetivo centralizar las competencias en un único organismo que liderara la planificación y gestión del transporte público en la ciudad de manera más efectiva.

No obstante, la transición presentó importantes desafíos. Aunque la ATU asumió las funciones y responsabilidades de la AATE, incluyendo la gestión del Tren Eléctrico, también tuvo que enfrentar las obligaciones de pago derivadas de convenios de cooperación técnica previos. Estos compromisos financieros generaron tensiones en el presupuesto operativo de la ATU, dificultando su capacidad para desarrollar nuevas inversiones y mantener la operatividad del sistema de transporte masivo.

Además, la integración de competencias no fue inmediata ni exenta de conflictos. Las diferencias en enfoques administrativos y técnicos entre las entidades complicaron la consolidación de una estrategia unificada para el transporte público, prolongando problemas como la falta de intermodalidad efectiva y la insuficiente cobertura de redes.

En resumen, mientras que la creación de la ATU buscaba superar las limitaciones históricas de la AATE y ofrecer un sistema más eficiente y coordinado, el proceso de transición expuso vulnerabilidades administrativas y financieras que todavía limitan el alcance de las metas planteadas para el sistema eléctrico de transporte masivo en Lima y Callao.

3.4. La Reforma del transporte en Lima y Callao

Este numeral aborda los principales cambios de a partir de la creación del Sistema Integrado de Transporte (SIT), siendo que muchos estudios mencionan que fue una reforma fracasada (entre los años 2011-2014), debido al modelo de implementación y a la no integración de los sistemas de transporte, con problemáticas sobre la concesión del servicio, subsidios y efectividad en la cobertura de la demanda.

3.4.1. Creación de la Autoridad de Transporte Urbano (ATU)

La Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) es un organismo técnico especializado perteneciente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao (SIT) (GOB.PE, 2024). Fue creada por la Ley N° 30900 en el 2018, con la intención de realizar una reforma en el transporte metropolitano, esta ley establece como objetivo principal:

“(...) garantizar el funcionamiento de un sistema integrado de transporte de Lima y Callao que permita satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de las provincias de Lima y Callao de manera eficiente, sostenible, accesible, segura, ambientalmente limpia y de amplia cobertura.” (EL PERUANO, 2018)

De acuerdo con las posteriores modificaciones de dicha norma, específicamente en 2022 y durante la “implementación gradual” del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, la ATU se encuentra facultada para otorgar y renovar autorizaciones del sistema de transporte convencional que actualmente opera en la metrópoli, estableciendo un régimen excepcional con una vigencia de 5 años a partir de publicada la norma (es decir hasta 2027) inclusive con una posibilidad de ampliación, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos como la “renovación de la flota”, con el fin de garantizar la “continuidad del servicio”. Resulta necesario plantear la interrogante acerca de si esta medida es beneficiosa para la movilidad urbana en Lima y Callao, pues se estaría afectando la reforma integral del transporte en la capital.

Dentro del contenido de la norma, además, se definen los alcances y competencias de dicha autoridad:

“La ATU es el organismo competente para planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, para lograr una red integrada de servicios de transporte terrestre urbano masivo de pasajeros de elevada calidad y amplia cobertura, tecnológicamente moderno, ambientalmente limpio, técnicamente eficiente y económicamente sustentable.” (EL PERUANO, 2018)

Asimismo, dentro de sus funciones se encuentran también la de aprobar normas que regulen la gestión y fiscalización de los servicios de transporte, la regulación del Sistema Integrado de Transporte, establecer un Sistema de Recaudo Único con respecto al cobro de pasajes, así como competencias en el ámbito de la planificación urbana ya que pueden aprobar el Plan de Movilidad Urbana de Lima y Callao. En ese sentido, es un organismo que reúne todas las competencias y responsabilidades en materia de la gestión del transporte público de Lima y Callao, sin embargo, desde su creación en el 2018, la problemática persiste y la crisis de movilidad va en aumento siendo que la informalidad y el caos se continúan apoderando del transporte en la ciudad.

A la actualidad, existen diferencias entre las empresas prestadoras de servicio de Transporte Masivo y la ATU, estas empresas señalan que la Autoridad de Transporte no habría cumplido con las cláusulas fundamentales del contrato que permiten la recaudación para que el servicio sea sostenible, dentro de estas cláusulas se encuentran las de exclusividad de las vías (que debieran ser segregadas) para la prestación del servicio, así como la inexistencia de una adecuada fiscalización del transporte informal, esto conlleva a una competencia desleal entre los corredores del servicio masivo y los buses y cústers “piratas”. (MEDRANO MARIN, 2023)



Fuente: [Forbes Perú](#)

Cabe preguntarse acerca de si la inversión en sistemas de transporte integrado (SIT) ayuda a reducir las brechas y mejoran la accesibilidad, dotando de más y mejores oportunidades a lo más pobres, al respecto, Oviedo, señala lo siguiente:

“(...) el número de usuarios de NSE (Nivel Socioeconómico) bajo que pueden beneficiarse de realizar esos viajes parece representar solo una proporción limitada de la demanda, ya que la cobertura limitada del Metropolitano en zonas con altas concentraciones de poblaciones pobres y extremadamente pobres restringe la mayoría de sus beneficios de conectividad a residentes de nivel socioeconómico medio y alto más cercanos a la infraestructura del BRT. La cobertura reducida en comparación con otras áreas de la ciudad en las zonas socioeconómicas más bajas es una limitación importante para lograr una inclusión social más amplia.” (Oviedo et al., 2019, traducción propia)

4. EL ROL DE LAS CENTRALIDADES URBANAS Y LA SEGREGACIÓN ESPACIAL EN LIMA

En este capítulo, se estudia el rol de las centralidades urbanas en la metrópoli tomando como punto de partida una aproximación teórico-conceptual acerca de los enfoques planteados por diversos autores, entendiéndolas como factores determinantes en la producción del espacio urbano. Seguidamente, se realiza una revisión de la jerarquización y caracterización propuesta por el PLANMET 2040, en el marco de la planificación urbana para explorar desde el punto de vista técnico, su funcionalidad. Dado que las centralidades no sólo impactan en las dinámicas del territorio sino que también reflejan las dinámicas de desigualdad social, se busca entender el rol que cumplieron (y cumplen) a partir de lo estudiado sobre la problemática del transporte, abarcando variables específicas como movilidad y accesibilidad, densidad poblacional y de empleo, nivel socioeconómico y valor de suelo, contrastando su nivel de accesibilidad en función del nivel de exposición y cercanía.

4.1. Breve aproximación teórica

Para entender el rol de las centralidades en la metrópoli, es necesaria una aproximación general acerca de los conceptos que puedan aproximar su significado. Existen autores como el economista Von Thünen (1826) que plantea el concepto de centralidad mediante la distribución de usos alrededor de un centro urbano consolidado, analizando las distancias que implica la cercanía o lejanía de las diversas actividades catalogándolo como un nodo de actividad económica. Por su parte, Weber (1919) se enfoca en la “localización de las industrias”, mencionando que dicha

ubicación se encuentra determinada a partir del equilibrio que permita el funcionamiento de dicha actividad, en ese sentido, se observa un “centro” con presencia de diversos flujos económicos. Por otro lado, Christaller (1933), menciona que existen lugares centrales sobre los que se concentran los asentamientos humanos, funcionando como polos atractores con diversidad de usos producto de la dimensión residencial.

Estas definiciones generales de centralidad han ido evolucionando con el tiempo, agregándose conceptos de centros como proveedores de servicios, actividades recreativas y espacios como oportunidad para el desarrollo de la identidad Licnerski (2006), unidades funcionales de actividades dentro de un territorio (Saldarriaga, 2009) hasta el concepto de “centralidades longitudinales” (Carrión;Cepeda, 2021) que incorpora a los corredores urbanos como agentes atractores de flujos. Se puede observar entonces, múltiples enfoques acerca de la concepción de centralidad, sin embargo se puede convenir que están compuestas por nodos de gran atracción con presencia de servicios y actividades diversas y que se constituyen también como ejes estructuradores del espacio urbano.

Por su parte, los procesos de ocupación han generado un crecimiento desigual en las ciudades, desencadenando una fragmentación de la estructura urbana y una polarización social que tiene a la segregación socioespacial como parte del proceso de urbanización. En el artículo “Las Dimensiones de la Segregación Residencial” de Massey, el autor presenta una definición general de segregación, basada en el postulado de que dos o más grupos sociales viven separados unos de otros en el espacio urbano, y que no se deriva de un único proceso, sino de una “compleja interacción de muchos procesos sociales y económicos diferentes” que puede ocurrir de diversas formas ya que es un fenómeno multidimensional. (MASSEY; DENTON, 1988).

Dentro del espacio urbano, pueden existir diferentes grados de segregación respondiendo no sólo a un único modelo, en su lugar existen patrones más complejos ya que el territorio es heterogéneo y responde a los patrones de ocupación y asentamiento de la población, estos patrones pueden estar relacionados a aspectos diferentes de variación espacial como “uniformidad, nivel de exposición, concentración, centralización y agrupamiento” (MASSEY; DENTON, 1988)

. A pesar de que algunas de las definiciones de segregación espacial están referidas al modelo centro-periferia, tal como lo destaca Villaça, no necesariamente ocurre en todos los casos, y puede darse también en función a los ejes de desarrollo (VILLAÇA, 1998), particularmente en Lima puede observarse que existen distritos residenciales de alta renta en las zonas periféricas, las cuales optan por el uso del auto privado para su desplazamiento y prefieren estar alejadas del centro de la ciudad. Es así que los patrones tradicionales de del siglo XX, se han ido modificando como apunta Sabatini, pues a partir de la expansión de las ciudades latinoamericanas, se ha realizado apertura de alternativas de desarrollo residencial de alta renta fuera de los sectores tradicionales de concentración, muchas veces en medio de asentamientos de bajos ingresos, existiendo una tendencia aumento del valor de suelo para segregar viviendas de bajos ingresos (SABATINI, 2003).

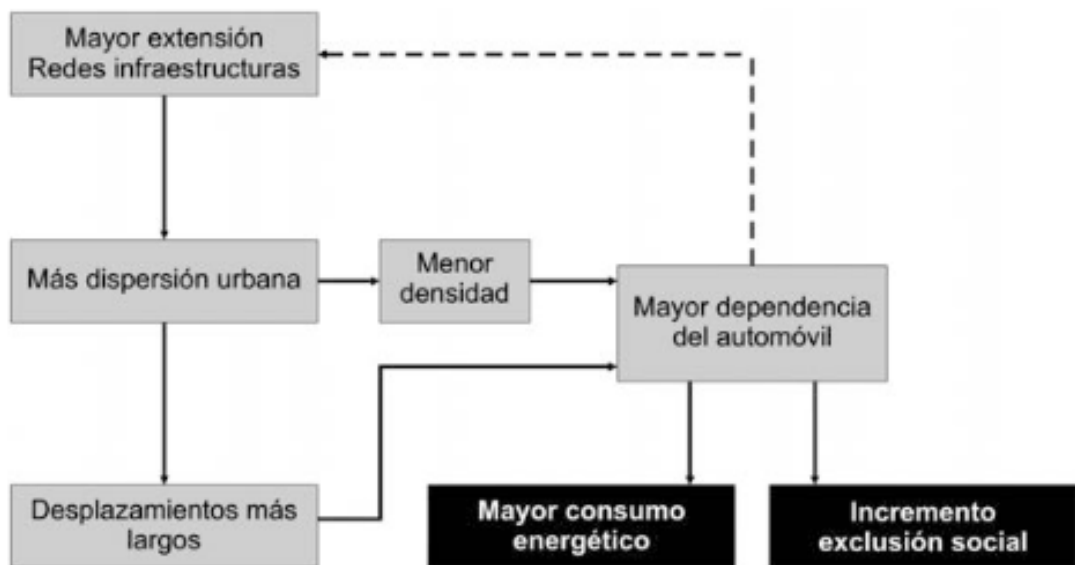
Respecto a los patrones de segregación, Ludeña (2006) desarrolla los esquemas de estructuración socioespacial latinoamericanos para la ciudad de Lima, basado en la propuesta de caracterización de Bähr y Borsdorf (2005), en donde se establecen 4 momentos tipológicos diferenciados que explican la heterogeneidad urbana dentro de los procesos de segregación.

En un primer momento, “la ciudad colonial compacta” es aquella representada por el “epicentro de poder” teniendo como base a la plaza principal en donde se desarrollan las actividades de mayor importancia, en segundo lugar, “la ciudad sectorial (1820-1950)”, representa el abandono gradual del centro con la conformación de “estructuras lineales” tanto por parte de los estratos altos como de la industria en crecimiento. En tercer lugar, la “ciudad polarizada (1950-1990)”, se refiere al crecimiento acelerado de las ciudades a través de procesos de suburbanización de la década del 50, con la expansión de la periferia a través de barriadas y la ampliación de barrios de estratos medios y altos. Finalmente, existe la “ciudad fragmentada (1990 – en adelante), en donde se mezclan tanto la expansión lineal y el crecimiento celular fragmentado de manera dispersa bajo criterios de segregación y exclusión con una mayor privatización del espacio urbano y un aumento de la precariedad de los más pobres (LUDEÑA, 2006). En ese sentido, la segregación socioespacial tiene múltiples dimensiones, agudizadas por el proceso de urbanización a partir de la década de 1950, el cual significó el inicio de la precarización del sistema urbano y el aumento de las desigualdades espaciales.

4.2. Identificación y caracterización de las centralidades urbanas y la construcción social de la segregación en Lima Metropolitana

Respecto a las centralidades, Herce y Vallejo (2009), mencionan que la supervivencia de esos atractores (centralidades urbanas), está basada en su capacidad de incrementar esa atracción generando una paradoja:

“La paradoja reside en el hecho de que la ampliación indiscriminada de las redes de infraestructuras se traduce en más dispersión de la ciudad, lo que genera, entre otras cosas, un modelo de movilidad insostenible, de consumo de energía alto y de creciente internalización de costes por amplias capas de población.” (HERCE; VALLEJO, 2009)



Fuente: Herce & Vallejo, 2009

En ese sentido, la accesibilidad de la ciudad se encuentra condicionada por la estructura urbana del modelo territorial (AVELLANEDA, 2008), modelo construido a partir de la producción de un espacio urbano producto de las desigualdades sociales. Cabe resaltar que el nivel de acceso a la ciudad no se mide únicamente en base a condiciones físicas de la estructura urbana, redes de transporte o centralidades, sino también incorpora la dimensión social, económica y participativa, asociados a la cotidianidad del ciudadano y sus formas de apropiación del espacio urbano.

“(...) es habitual que las personas que no disponen de un vehículo de forma cotidiana hayan perdido oportunidades de trabajo a lo largo de su vida laboral. Así, se observa que son los residentes en las áreas excluyentes los que más precisan del automóvil para acceder a los puestos de trabajo ante la falta de alternativas de transporte. La escasez de oferta, los horarios limitados o directamente la ausencia de transporte público imposibilitan llegar a los puestos de trabajo o volver de ellos.”
(CEBOLLADA FRONTERA, 2006)

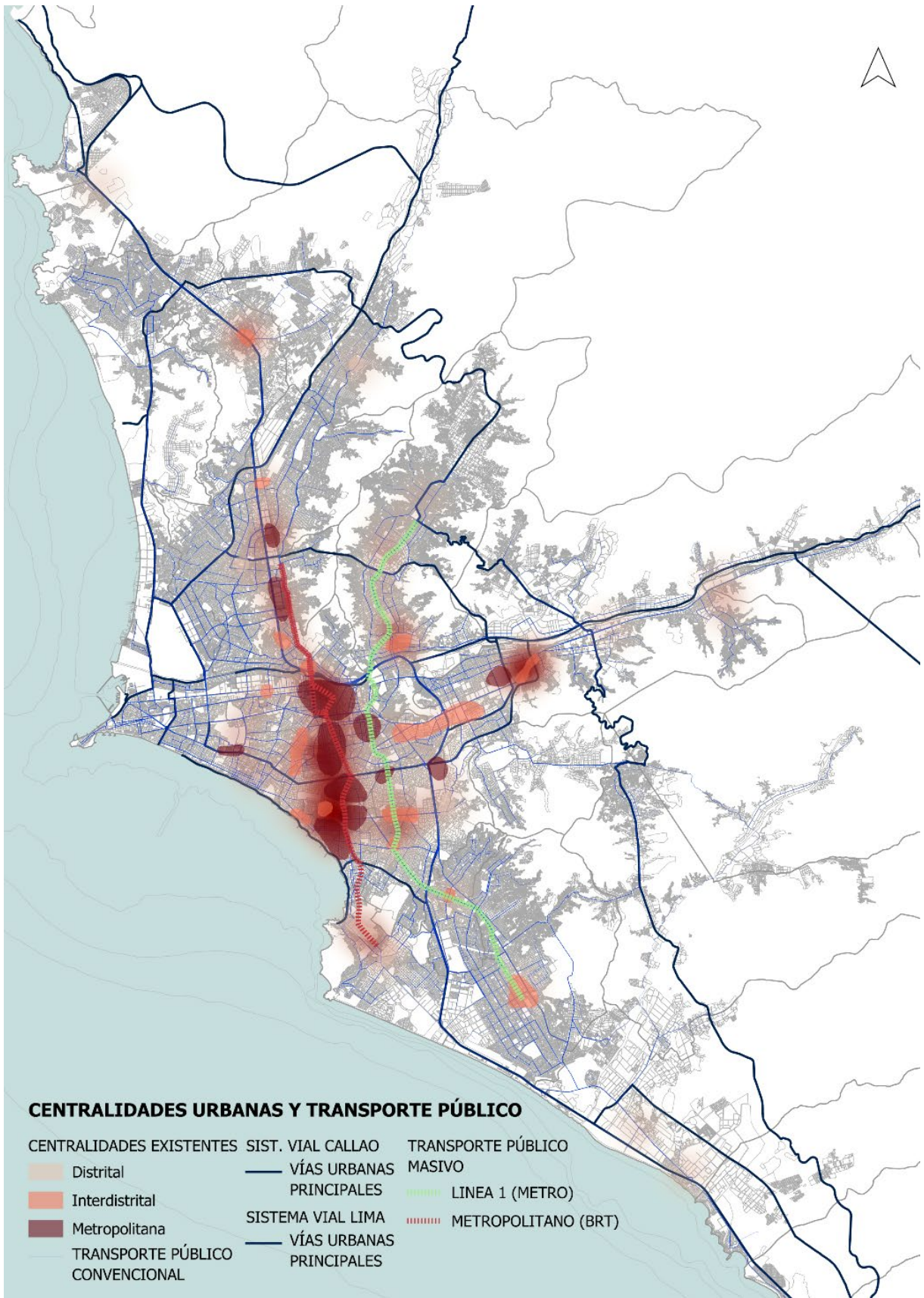
Para la identificación de las centralidades urbanas se explora el contenido de instrumentos de planificación urbana como el Plan Met 2040, que caracteriza a las centralidades según el nivel de funcionalidad predominante, en torno a los rubros económicos que las componen (IMP, 2021). En ese sentido, el plan caracteriza 34 centralidades como parte del área urbana de Lima Metropolitana a partir de la identificación de centros urbanos agrupados de distinta escala y niveles de diversidad en cuanto a usos y actividades.

FUNCIÓN	CARACTERÍSTICAS	RUBROS ECONÓMICOS
Comercial Especializada	Es aquella centralidad que, de manera predominante, concentra actividades económicas comerciales y de servicios vinculados a determinados rubros específicos.	Industria manufacturera* Comercio al por mayor y menor* Servicios y talleres de corte y confección * <i>* de prendas de vestir y productos textiles</i>
Comercial	Es aquella centralidad que concentra una actividad económica de manera predominante, principalmente comercial y/o de servicios asociados a la misma.	Centro comercial Supermercado y Gimnasio y Cine Farmacias y librerías Mercado minorista Bancos y Cadenas de alimentos
Mixta	Es aquella centralidad que concentra dos o más actividades económicas de manera predominante, principalmente comerciales, industriales, salud y/o de servicios asociados a las mismas.	Centro comercial Centro ferretero Mercado mayorista Institutos de educación superior Hospital o Instituciones de salud Tiendas especializadas
Especializada Oficinas	Es aquella centralidad que concentra actividades económicas especializadas vinculadas al rubro corporativo.	Oficinas corporativas Sedes bancarias Tiendas exclusivas
Especializada Industrial	Es aquellas centralidades que concentra actividades económicas especializadas vinculadas al rubro industrial.	Industria manufacturera* Comercio al por mayor y menor* Servicios y talleres de corte y confección * <i>* madera, metalmecánica, productos químicos</i>

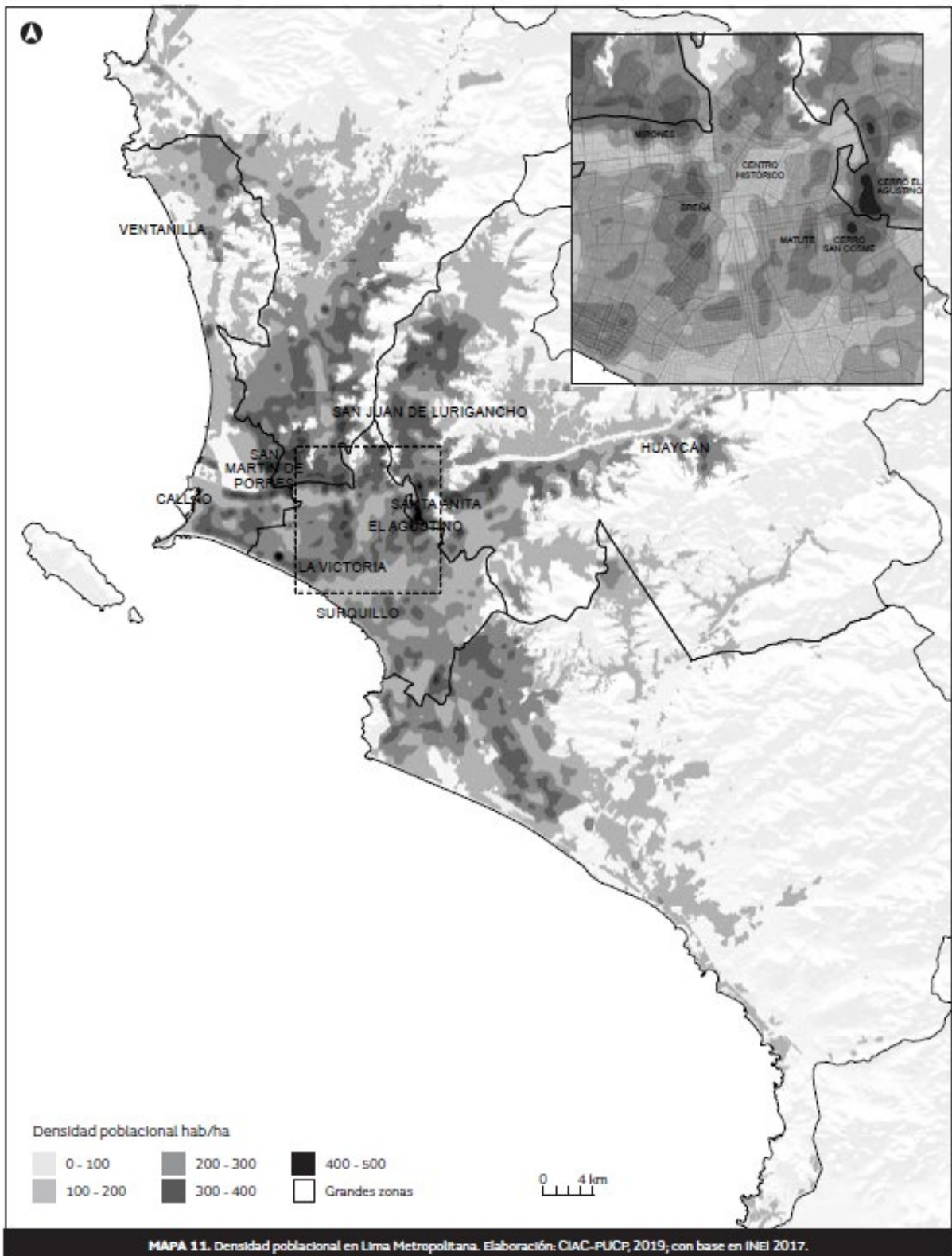
Fuente: PLANMET 2040

A partir de los resultados obtenidos de esta clasificación, se observa que el área interdistrital de Lima Centro, es la que concentra la mayor cantidad de centros urbanos a nivel metropolitano con un 63%, reforzando el rol con respecto a su capacidad

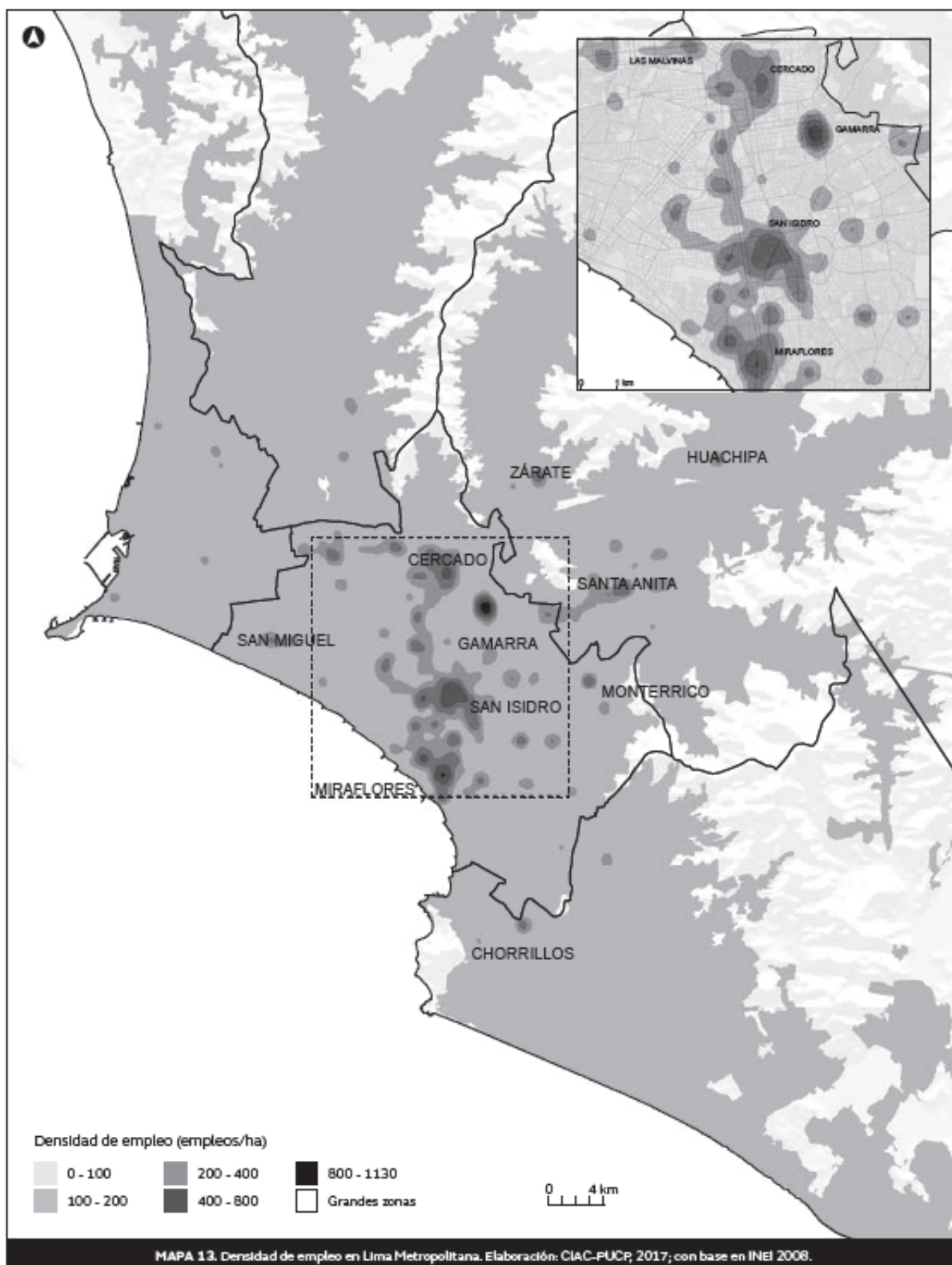
atractora de flujos y provisión de diversas actividades económicas y servicios. Por otra parte el sector norte de la ciudad concentra un 20% de centros urbanos seguido de Lima Este con 13% y Lima Sur con 4%. Como se puede observar en el mapa, la distribución espacial de dichas centralidades, ocupan en su mayoría, sector central del área urbana, expandiéndose con mayor intensidad hacia el sector norte mediante el trazado del BRT y la línea de metro existente, esto podría explicar una menor presencia de centralidades en Lima Este y Sur, sin embargo se observan centros urbanos a través de vectores de crecimiento que componen las diferentes vías principales.



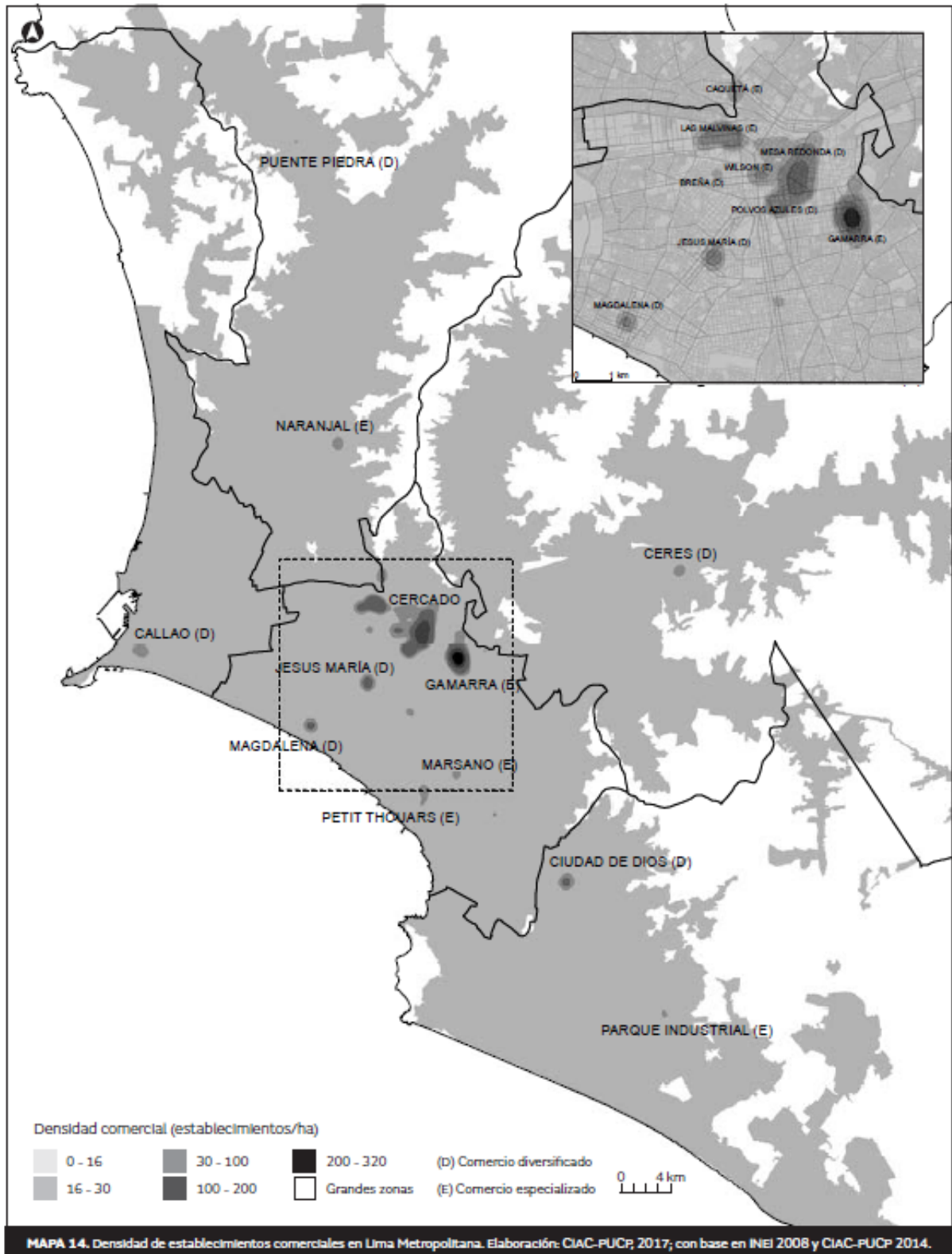
Elaboración propia en base a (ATU, 2021; IMP, 2021; INEI, 2024a)



▪ Densidad de empleo



▪ Densidad de establecimientos comerciales especializados



IV. CONSIDERACIONES FINALES

El análisis realizado en esta investigación permite observar cómo los patrones de asentamiento y los procesos de segregación espacial han contribuido significativamente a la crisis de movilidad urbana en Lima Metropolitana. Los resultados evidencian una interacción compleja entre el crecimiento desordenado, las políticas públicas inconsistentes y las dinámicas socioeconómicas desiguales, elementos que perpetúan las desigualdades en el acceso a la ciudad.

Con respecto a la inversión pública, es fundamental abordar la "ruta del dinero", destacando las fallas en la planificación y la ejecución de obras, tanto en transporte como en planificación urbana. Este déficit está vinculado a la fragmentación administrativa y a la falta de articulación entre los diferentes niveles de gobierno, lo que genera una descoordinación persistente en la implementación de proyectos de gran escala. La transferencia de competencias hacia la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) constituye un avance hacia la centralización, pero no ha logrado resolver los problemas de gobernanza, revelando las limitaciones estructurales de los gobiernos locales.

Asimismo, los procesos históricos de ocupación han generado una ciudad fragmentada, tanto cultural como social y económicamente. Las centralidades urbanas en Lima, aunque fundamentales como ejes de atracción, presentan marcadas desigualdades en términos de accesibilidad y calidad de servicios. Esto refleja la desconexión entre las políticas públicas y las necesidades de la población, particularmente en los sectores de menores ingresos.

El estudio también señala que la falta de un enfoque sistémico en la planificación ha decantado en proyectos desarticulados y dispersos que al no ser vinculantes con la normativa vigente, dependen más de la voluntad política del gobernante de turno. En este sentido, se deben priorizar estrategias de largo plazo ya que este sistema ha intensificado un crecimiento urbano poco eficiente.

A partir de esta investigación, se abren varias líneas de estudio que permiten profundizar en aspectos críticos para el desarrollo urbano de Lima Metropolitana. Entre ellas, destacan el análisis de la eficiencia en el uso de recursos públicos y su relación con la planificación estratégica, la evaluación de las políticas públicas y su efecto en la segregación espacial, y el estudio del transporte informal como un componente necesario para mejorar la conectividad urbana. También resulta

fundamental explorar los modelos de planificación adaptativos que integren resiliencia y sostenibilidad en ciudades fragmentadas.

Por otro lado, investigaciones orientadas a la relación entre centralidades urbanas y movilidad sostenible pueden ofrecer información valiosa sobre cómo fortalecer estas áreas como nodos estratégicos. Asimismo, el uso de herramientas avanzadas como el análisis geoespacial permitiría un estudio más profundo de la conexión entre los patrones de movilidad y los niveles de exclusión social, identificando áreas críticas para intervenciones futuras.

Finalmente, las consecuencias del crecimiento desordenado y la expansión informal de Lima no solo limitan lo económico y social, sino que también profundizan la segregación espacial y acentúan las desigualdades sociales.

BIBLIOGRAFIA

ALMANDOZ, Arturo. Mudanças políticas e institucionais para o planejamento latino-americano do segundo pós-guerra. [S. l.], 2009.

ALMANDOZ MARTE, Arturo. Entre guerra fría y tercer mundo: Urbanización y subdesarrollo en Latinoamérica, 1960-1980. **Argos**, [S. l.], v. 27, n. 53, p. 193–217, 2010.

ATU. **GUÍA PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN INSTITUCIONAL DE MOVILIDAD INDIVIDUAL SOSTENIBLE**. Lima. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/atu/informes-publicaciones/1961139-guia-para-la-formulacion-del-plan-institucional-de-movilidad-individual-sostenible>. Acesso em: 27 abr. 2024.

ATU. **Indicadores ATU: Reporte de viajes diarios de Lima y Callao al año 2019**. Lima. Disponível em: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2005711/REPORTE%20DE%20VIAJES%20DIARIOS%20DE%20LIMA%20Y%20CALLAO.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2024.

AVELLANEDA, Pau. Movilidad cotidiana, pobreza y exclusión social en la ciudad de Lima. *Em: ANALES DE GEOGRAFÍA Anais [...]*. [s.l: s.n.] p. 9–35.

CEBOLLADA FRONTERA, Àngel. Aproximación a los procesos de exclusión social a partir de la relación entre el territorio y la movilidad cotidiana. **Documents d'anàlisi geogràfica**, [S. l.], n. 48, p. 105–121, 2006.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Constitución Política del PerúPerú, 1993.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley Orgánica de Municipalidades**Diario El Peruano**, Perú, 27 maio. 2003. Disponível em: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H845702>. Acesso em: 30 nov. 2024.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley de Desarrollo Urbano Sostenible 25 jul. 2021.

DE MATTOS, Carlos A. Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización? **Eure**, [S. l.], v. 28, n. 85, 2002.

DIETZ, Henry A. **Pobreza urbana, participación política y política estatal: Lima 1970-1990**. [s.l.] : Fondo Editorial PUCP, 2000.

DRIANT, Jean-Claude. **Las barriadas de Lima: historia e interpretación**. [s.l.] : Institut français d'études andines, 2015.

EBANKS, G. Edward. Las sociedades urbanizadas de América latina y el caribe: algunas dimensiones y observaciones. [S. l.], 1993.

EL PERUANO. LEY N° 30900: Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). **NORMAS LEGALES**, Lima, p. 16–21, 2018. Disponible em: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1727064-7>. Acceso em: 11 abr. 2024.

ESPINOZA, Alvaro; FORT, Ricardo. **Desarrollo urbano sin planificación territorial: La calidad de la inversión pública en los barrios vulnerables de Lima**. [s.l: s.n.].

GARCÍA, Ramiro; JAIME, Q. /.; PATT, Miyashiro T. /.; CRUZ, Santa; RUBIO, Dora; MARCES, Rebeca. **Desarrollo o crecimiento urbano en Lima: el caso de los distritos del Sur**. [s.l: s.n.].

GATICA, Fernando. La urbanización en América Latina: aspectos espaciales y demográficos del crecimiento urbano y de la concentración de la población. [S. l.], 1975.

GOBIERNO DEL PERÚ. **Gob.pe**. 2024. Disponible em: <https://www.gob.pe/estado/poder-ejecutivo>. Acceso em: 11 maio. 2024.

GOB.PE. **Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao**. 2024. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/atu/institucional>. Acesso em: 10 abr. 2024.

GOSSÉ, Marc. El territorio como periferia. **Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid**, [S. l.], n. 4, p. 125–128, 1998.

HARVEY, David. **El derecho a la ciudad**. Caum, , 2011.

HERCE, Manuel; VALLEJO, Manuel Herce. **Sobre la movilidad en la ciudad: propuestas para recuperar un derecho ciudadano**. [s.l.] : Reverté, 2009. v. 18

IMP. **Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima - PLANMET**. Lima.

INEI. **Estado de la población peruana 2020**. [s.l: s.n.]. Disponível em: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaes/Est/Lib1743/Libro.pdf. Acesso em: 11 maio. 2024.

INEI. **Instituto Nacional de Estadística e Informática**. 2024a. Disponível em: <https://m.inei.gob.pe/nosotros/#contenido>. Acesso em: 10 abr. 2024.

INEI. **Sistema de Información Distrital para la Gestión Pública**. 2024b. Disponível em: <https://estadist.inei.gob.pe/map>. Acesso em: 19 dez. 2024.

INTEPUCP. Ahogándose en contaminación: ¿Por qué es tan mala la calidad del aire en Lima y cómo puede mejorar? **Daniel Contreras Zuloaga**, Lima, 2023. Disponível em: <https://inte.pucp.edu.pe/noticias-y-eventos/noticias/ahogandose-en-contaminacion-por-que-es-tan-mala-la-calidad-del-aire-en-lima-y-como-puede-mejorar/>. Acesso em: 27 abr. 2024.

KAHATT, Sharif S. Lima: cinco siglos de orden y caos. Breve recuento de crecimiento y transformación socio-espacial. [S. l.], 2014.

LATTES, Alfredo Enrique. Urbanización, crecimiento urbano y migraciones en América Latina. [S. l.], 1995.

LEFEBVRE, Henri. **El derecho a la ciudad**. [s.l.] : Ediciones Península, 1969. v. 44

LIMA CÓMO VAMOS. **LIMA Y CALLAO SEGÚN SUS HABITANTES. Reporte urbano de percepción ciudadana**. Lima. Disponible em: <https://bit.ly/EncuestaLCV2023>. Acceso em: 22 abr. 2024.

LLOSA, Luis Gonzalo; PANIZZA, Ugo; CASTILLA, Miguel; FRIEDEN, Jeff; HAUSMANN, Ricardo; MORÓN, Eduardo; RODRÍGUEZ, Francisco. **La gran depresión de la economía peruana: ¿Una tormenta perfecta?** [s.l: s.n.]. Disponible em: www.bcrp.gob.pe/publicaciones/revista-estudios-economicos.html.

LUDEÑA, Wiley. Ciudad y patrones de asentamiento: Estructura urbana y tipologización para el caso de Lima. **EURE (Santiago)**, [S. l.], v. 32, n. 95, p. 37–59, 2006.

MARICATO, Erminia. El Estatuto de la ciudad periférica. **El Estatuto de la Ciudad: un comentario. Sao Paulo, Brasil: Alianza de las Ciudades**, [S. l.], 2010.

MASSEY, Douglas S.; DENTON, Nancy A. The Dimensions of Residential Segregation. **Social Forces**, [S. l.], v. 67, n. 2, p. 281–315, 1988. DOI: 10.1093/SF/67.2.281. Disponible em: <https://dx.doi.org/10.1093/sf/67.2.281>. Acceso em: 14 jun. 2023.

MEDRANO MARIN, Hernán. A 5 años de creación de la ATU la informalidad y el caos se imponen por completo en las vías de Lima. **EL COMERCIO**, Lima, 2023. Disponible em: <https://elcomercio.pe/lima/transporte/a-cinco-anos-de-creacion-de-la>

atu-la-informalidad-y-el-caos-se-han-impuesto-por-completo-en-las-vias-de-lima-metropolitano-corredores-complementarios-combis-colectivos-custers-taxis-noticia/?ref=ecri. Acesso em: 12 maio. 2024.

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES, MTC. Política Nacional de Transporte Urbano Perú, 2019. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/1637273-difusion-de-la-politica-nacional-de-transporte-urbano>. Acesso em: 3 jan. 2024.

MOYA, Emilio. El concepto de exclusión social, una mirada crítica. *Em: X JORNADAS DE SOCIOLOGÍA 2013, Anais [...]*. : Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2013.

MTC. **Boletín Estadístico de Fallecidos en Accidentes de Tránsito en Lima y Callao**. Lima.

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA. Texto Único Ordenado del Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima **Portal de Transparencia**, Perú, 2024. Disponível em: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1375260>. Acesso em: 30 nov. 2024.

OVIEDO, Daniel; SCHOLL, Lynn; INNAO, Marco; PEDRAZA, Lauramaria. Do bus rapid transit systems improve accessibility to job opportunities for the poor? The case of Lima, Peru. **Sustainability**, [S. l.], v. 11, n. 10, p. 2795, 2019.

RAMÍREZ, I. La liberalización del transporte público y su influencia en el desarrollo urbano de las centralidades interdistritales de los sectores norte, este y sur de Lima Metropolitana 1990-2010. **Territorios en formación**, [S. l.], v. 12, p. 113–128, 2017. Disponível em: <http://polired.upm.es/index.php/territoriosenformacion/article/view/3651>. Acesso em: 2 jan. 2024.

REQUENA, Milagros. Ciudades peruanas: sin planificación, con documentos vacíos y crecimiento informal. **La República**, Lima, 2021.

ROJAS, Rolando. El centralismo peruano. Una mirada histórica. **Instituto de Estudios Peruanos**, Lima, 2022. Disponible em: <https://iep.org.pe/noticias/critica-y-debates-el-centralismo-peruano-una-mirada-historica-por-rolando-rojas/>. Acceso em: 19 dez. 2024.

SABATINI, Francisco. La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. **Departamento de Desarrollo Sostenible. División de Programas Sociales**, [S. l.], 2003.

SANGHEE, Jung. La pobreza urbana de América Latina y los desafíos en la era del desarrollo sustentable. **Portes: Revista Mexicana de Estudios Sobre la Cuenca del Pacífico**, [S. l.], v. 11, n. 21, 2017.

SANTA MARÍA DÁVILA, Edward. Historia del Transporte Público de Lima. **Artículos de Gestión de la Construcción, Geotecnia y Transportes**, Lima, 2010. Disponible em: <https://esantamariad.blogspot.com/2010/08/historia-del-transporte-publico-de-lima.html>. Acceso em: 12 maio. 2024.

SCHOLL, Lynn; GUERRERO, Alejandro; QUINTANILLA, Oscar; CELSE L'HOSTE, Margareth; SADEGHI, Patricia. Casos de estudio comparativos de tres proyectos de transporte urbano apoyados por el BID. [S. l.], 2015.

SEGURA, Ramiro. El espacio urbano y la (re) producción de desigualdades sociales.: Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. [S. l.], 2014.

TOM TOM. **Traffic Index 2022**. 2022. Disponible em: www.tomtom.com/traffic-index. Acceso em: 3 jan. 2024.

TORRES OBREGÓN, Diana. Entre el desarrollo desigual y derecho a la ciudad. reflexiones sobre Lima Metropolitana en el siglo XXI. **Bitácora Urbano Territorial**, [S. l.], v. 31, n. 2, p. 15–26, 2021.

TRANSITEMOS. **Aspectos Negativos de la Congestión Vehicular Impacto Social y Económico.(Actualización). Informe Técnico.** Lima.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 195/2024**2024. Disponible em: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/00003-2021-CC.pdf>.

UCEDA, Ricardo. Metro de Lima - Horizonte 2025. **Lima Metro**, [S. l.], 2010. Disponible em: <https://limametro.blogspot.com/2010/06/el-tren-llamado-deseo.html>. Acesso em: 12 maio. 2024.

VARELA ENRÍQUEZ, Marcelo; MONTESDEOCA ESPÍN, Lourdes. Industrialización periférica: políticas de cambio estructural y diversificación económica, una perspectiva desde Ecuador. **Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos**, [S. l.], v. 2, n. 7, p. 59–88, 2018.

VEGA-CENTENO, Pablo. Movilidad (espacial) y vida cotidiana en contextos de metropolización. Reflexiones para comprender el fenómeno urbano contemporáneo. **Debates en sociología**, [S. l.], n. 28, p. 19–51, 2003.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. [s.l.] : Studio nobel, 1998.

APÉNDICES

Anexo 1

¿Cómo se movilizó principalmente para su viaje de...?

	Trabajo fuera de casa	Estudiar/ ir a estudiar	Compras para el hogar	Realizar alguna visita	Recreación	Trámites personales	Asistencia médica	Dejar o recoger niños
Combi o coaster	26.8%	31.7%	12.3%	21.4%	10.9%	25.6%	22.5%	8.7%
Bus	25.7%	27.6%	10.1%	22.0%	14.7%	26.1%	19.7%	6.0%
Camino o voy a pie	11.5%	6.0%	43.0%	13.7%	32.7%	10.8%	18.9%	50.5%
Automóvil propio	11.2%	7.9%	8.5%	12.4%	11.5%	11.9%	9.9%	11.1%
Mototaxi	4.9%	4.4%	15.1%	6.5%	7.3%	5.5%	9.5%	17.1%
Taxi por aplicación	3.8%	3.3%	3.7%	9.6%	8.5%	7.8%	7.6%	0.8%
Motocicleta propia	3.4%	2.0%	1.4%	2.6%	1.7%	1.7%	0.8%	1.9%
Colectivo	2.7%	4.1%	1.3%	3.4%	2.1%	2.3%	3.1%	1.0%
Metropolitano	2.7%	4.9%	0.2%	1.0%	0.3%	2.4%	2.0%	0.0%
Metro de Lima	2.2%	3.7%	1.3%	1.0%	1.3%	1.6%	0.6%	0.0%
Bicicleta	1.8%	1.8%	2.1%	1.0%	5.8%	0.8%	0.0%	2.3%
Corredores complementarios	1.8%	1.4%	0.0%	0.6%	0.4%	1.1%	1.4%	0.3%
Taxi regular	1.5%	1.3%	1.2%	4.6%	2.7%	2.4%	4.1%	0.5%
No sabe	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%

La gradiente de color representa los tres porcentajes con resultados de altos.

Base: Total de entrevistados que se moviliza por cada motivo.

LIMA CÓMO VAMOS