

DIRECCIÓN METROPOLITANA DE PLANEAMIENTO Y POLÍTICA DE SUELO

INFORME SOBRE NORMAS DE REGULARIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS DE HECHO

Fecha del informe:	18 de marzo de 2021
Tema:	Normas de Regularización de los Asentamientos de Hecho
Solicitante:	Comisión de Ordenamiento Territorial
Oficio:	Resolución No. 013-COT-2021
Fecha oficio:	05 de marzo de 2021

ANTECEDENTES:

En atención a la Resolución No. 013-COT-2021 de 05 de marzo de 2021, en donde se resolvió: “a) *Solicitar a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, remitir un informe que contenga, los nuevos criterios presentados sobre las “Normas de Regularización de los Asentamientos de Hecho”, manifiesto lo siguiente:*

NORMAS DE REGULARIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS DE HECHO:

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo-LOOTUGS:

El artículo 32 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, establece que: los planes parciales determinarán “(...) 2. *Los programas y proyectos de intervención física asociados al mejoramiento de los sistemas públicos de soporte, especialmente en asentamientos de hecho, y la ejecución y adecuación de vivienda de interés social.*”

El inciso final del artículo 32 de la LOOTUGS señala: “*Los programas para la regularización prioritaria de los asentamientos humanos de hecho con capacidad de integración urbana, los programas para la relocalización de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable y los casos definidos como obligatorios serán regulados mediante plan parcial.*”

El artículo 34 prevé: “*Los planes parciales serán de aplicación obligatoria en suelo de expansión urbana y contendrán la selección de los instrumentos de gestión, determinaciones para su aplicación y la definición de las unidades de actuación necesarias de acuerdo con lo definido en la presente Ley. Los planes parciales serán obligatorios en caso de aplicación del reajuste de terrenos, integración inmobiliaria, cooperación entre partícipes cuando se apliquen mecanismos de reparto equitativo de cargas y beneficios, así como en la modificación de usos de suelo y en la autorización de un mayor aprovechamiento del suelo.*”

El numeral 5 del artículo 47 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, se define que la gestión de suelo se realizará, entre otros, a través de los *“Instrumentos para la gestión del suelo de asentamientos de hecho. La aplicación de los instrumentos de gestión está sujeta a las determinaciones del plan de uso y gestión de suelo y los planes complementarios que los desarrollen “*

En el artículo 74 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo se establece que: *“Se entiende por asentamiento de hecho aquel asentamiento humano caracterizado por una forma de ocupación del territorio que no ha considerado el planeamiento urbanístico municipal o metropolitano establecido, o que se encuentra en zona de riesgo, y que presenta inseguridad jurídica respecto de la tenencia del suelo, precariedad en la vivienda y déficit de infraestructuras y servicios básicos”*

El artículo 75 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo establece, respecto de la obligatoriedad del levantamiento de información, que: *“Los gobiernos autónomos descentralizados realizarán un levantamiento periódico de información física, social, económica y legal de todos los asentamientos de hecho localizados en su territorio. Dicha información será remitida de forma obligatoria al ente rector nacional en materia de hábitat y vivienda, de conformidad con el procedimiento establecido para el efecto.”*

El artículo 76 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo define lo siguiente:

“Declaratoria de regularización prioritaria. - Los gobiernos autónomos descentralizados, en el plan de uso y gestión de suelo, determinarán zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física y legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad. Para ello, se contará previamente con un diagnóstico integral que establezca la identificación de los beneficiarios, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural, de conformidad con la legislación vigente. Esta declaratoria se realizará en el componente urbanístico del plan de uso y gestión de suelo.

El Gobierno Central realizará la declaratoria de regularización prioritaria, en el caso que los gobiernos autónomos descentralizados no lo realicen en el plazo de dos años contados desde la vigencia del plan de uso y gestión del suelo.

En el caso que el proceso de regularización no se concluya en el plazo de cuatro años contados desde la declaratoria de regularización prioritaria, se aplicará el procedimiento de intervención regulado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, con la finalidad de que el Gobierno Central proceda a su regularización y de ser el caso a la construcción de los sistemas públicos de soporte.

De autorizarse la intervención el Consejo Nacional de Competencias aprobará el mecanismo de recuperación de recursos con cargo al presupuesto del GAD intervenido, precautelando su sostenibilidad financiera”

El artículo 92 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo dispone que el Consejo Técnico tendrá la facultad de: *“Emitir regulaciones nacionales de carácter obligatorio que serán aplicados por los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos en el ejercicio de sus competencias de uso y gestión de suelo”*

La Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo establece que: *“Los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos en un plazo de dos años de la vigencia de esta Ley finalizarán la regularización de asentamientos humanos de hecho constituidos de forma previa al 28 de diciembre de 2010 que no se encuentren en áreas protegidas o de riesgo no mitigable y cuyos pobladores justifiquen la tenencia o la relocalización de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable. A su vez, los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos deberán finalizar, en el plazo de cuatro años, la construcción de los sistemas públicos de soporte necesarios en las zonas objeto del proceso de regularización, en particular respecto del servicio de agua segura, saneamiento adecuado y gestión integral de desechos”*

Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo:

El literal c) del artículo 31 del Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo define que: *“Los planes parciales se utilizarán para sectores que necesiten mecanismos de gestión o intervención por la “c. Generación de grandes proyectos de vivienda, vivienda de interés social, y determinar los mecanismos de regularización de asentamientos precarios o informales”*

El artículo 33 del Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, establece que: *“Contenidos de los planes parciales para la gestión de suelo de interés social.- Los planes parciales para la gestión de suelo de interés social serán utilizados con el fin de realizar de manera apropiada, y de acuerdo a lo establecido en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Plan de Uso y Gestión del Suelo, los procesos de regularización de asentamientos informales o irregulares. Los mecanismos de regularización serán establecidos mediante Ordenanza y podrán formar parte del componente normativo del Plan de Uso y Gestión del Suelo.*

La aprobación mediante ordenanza de estos planes será el único mecanismo utilizado para la regularización, titulación y registro de los predios resultantes de la subdivisión”

Resolución No. 006-CTUGS-2020 de 28 de febrero de 2020, emitida por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo, que aprueba los “Lineamientos para Procesos de Levantamiento Periódico de Información y Regularización de los Asentamientos Humanos de Hecho”:

El artículo 8 establece las etapas de regularización, y prevé: *“Como etapa inicial el GADM debe contar con una ordenanza donde conste el proceso general de regularización de los asentamientos humanos de hecho de su jurisdicción, en donde constarán las etapas del proceso de regularización. El GADM mediante la aplicación e implementación de sus competencias en el uso y gestión del suelo es el responsable de este proceso de regularización en el cual se establecen como mínimo, las siguientes etapas:*

a. Levantamiento de información. - *En esta etapa se identifica, levanta y analiza toda la información física, social, económica y legal para identificar todos los asentamientos humanos de hecho localizados en todo el territorio, a fin de iniciar el proceso de regularización.*

b. Diagnóstico integral. - *Se establecerá la identificación de los beneficiarios, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural, de conformidad con la legislación vigente y lo establecido en la presente resolución.*

c. Declaratoria de regularización prioritaria. - *En el componente urbanístico del PUGS, se determinarán las zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física y legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad.*

La regularización prioritaria implica el inicio del proceso de reconocimiento de derechos o de la tenencia del suelo a favor de los beneficiarios identificados dentro de la zona, al amparo del marco legal vigente.

d. Proceso de regularización. - *Una vez culminado el proceso de declaratoria de regularización prioritaria, se da inicio al proceso de regularización integral de los asentamientos humanos de hecho con el fin de habilitar el fraccionamiento del suelo y determinar los parámetros urbanísticos que formarán parte de la Ordenanza municipal o metropolitana que se expida para el efecto.*

e. Proceso de titularización. - *Etapas en que se otorgan escrituras individuales a los beneficiarios de la regularización del asentamiento humano de hecho.*

f. Dotación de infraestructura y servicios públicos de soporte. - *El GADM como parte del proceso de regularización realizará la construcción de los sistemas públicos de soporte necesarios en las zonas objeto del proceso de regularización, en particular respecto del servicio de agua segura, saneamiento adecuado y gestión integral de desechos.”*

El artículo 10 señala: *“Los GADM en cumplimiento a la actualización del PDOT, a la elaboración, aprobación e implementación del PUGS y de sus ordenanzas realizarán un levantamiento periódico de información física, social, económica y legal de todos los asentamientos humanos de hecho localizados en su territorio, considerando el siguiente contenido como mínimo:*

a. Componente económico: *Que contendrá los datos correspondientes al avalúo del predio o su estimación en referencia al valor catastral de los predios urbanos más cercanos, la presencia de servicios básicos y otras variables determinadas por el GADM; edificaciones existentes; y, el avalúo*

total del predio (suelo más edificaciones), de todos los predios pertenecientes al asentamiento humano de hecho.

b. Componente físico: Que contendrá los datos del predio sobre la localización del asentamiento humano de hecho, área de influencia, la infraestructura y/o servicios básicos existentes (si los hubiera), el uso de suelo establecido por la actividad que se da en cada predio, las edificaciones existentes (estado, materiales predominantes, acabados, área, número de pisos, uso de la edificación), los equipamientos (si los hubiera), en concordancia con la normativa nacional vigente en materia de catastro.

c. Componente social: Que contendrá la identificación de los beneficiarios por cada predio, número de personas que habitan en la vivienda, los datos de los ingresos económicos de la persona o familia que vive en cada predio del asentamiento humano de hecho, nivel de instrucción, situación social (desplazado, migrante, presenta discapacidad, jefe de hogar, número de habitantes en el predio).

d. Componente legal: Que contendrá la información relacionada al ocupante del predio y su tenencia.”

El plazo para el proceso de regularización, se prevé en el artículo 15: “Los GADM de acuerdo al plazo establecido en la normativa legal nacional vigente para el efecto finalizarán la regularización de asentamientos humanos de hecho constituidos de forma previa al 28 de diciembre de 2010 que no se encuentren en áreas protegidas o de riesgo no mitigable y cuyos pobladores justifiquen la tenencia o la relocalización de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable.

Los asentamientos humanos de hecho que hubieren iniciado un proceso de consolidación posterior a la fecha determinada por la LOOTUGS deberán ser identificados de acuerdo a lo establecido en esta resolución, e incorporados dentro del componente urbanístico del PUGS; sin embargo, su regularización física y legal no será de forma prioritaria y podrán ser tramitados en procesos posteriores según lo disponga la planificación de cada GADM.

Si los asentamientos humanos de hecho constituidos posteriores al 28 de diciembre de 2010 se ubican en zonas de alta vulnerabilidad y riesgo no mitigable, el GADM podrá incorporarlos de forma prioritaria para su relocalización.”

El artículo 16 señala los parámetros para la identificación de los asentamientos humanos que puedan ser regularizados, y son:

a. Aquellos asentamientos humanos de hecho consolidados de interés social ubicados en predios que se encuentren proindiviso, cuya ocupación se haya realizado de manera pública y pacífica.;

b. Asentamientos humanos de hecho cuyo uso principal no presente incompatibilidad al uso del suelo definido por la ordenanza municipal o metropolitana correspondiente dentro de su PUGS;

c. Asentamientos humanos de hecho que se ubiquen en áreas con afectaciones viales o por infraestructuras públicas. En estos casos, se puede proceder a la regularización respetando las áreas de afectación y reubicando a los habitantes que se asienten dentro de estas, si los hubiera;

- d. Asentamientos humanos de hecho cuyos pobladores justifiquen la tenencia o la relocalización de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable;*
- e. Asentamientos humanos ubicados en suelos rurales que no tienen aptitudes para el desarrollo de actividades agropecuarias; para este efecto, la Autoridad Agraria Nacional, de conformidad con la Ley y previa petición del GADM competente, en el plazo de noventa días siguientes a la petición, mediante informe técnico que determine tales aptitudes, autorizará, el cambio de la clasificación de suelos rurales de uso agrario a suelos de expansión urbana.”*

Por otro lado los asentamientos humanos de hecho que no pueden ser regularizados, de conformidad al artículo 17, son:

“a. Asentamientos humanos de hecho que se encuentren en áreas de conservación del patrimonio natural establecidas en el Código Orgánico Ambiental, como:

- 1. Categorías de representación directa: Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Bosques y Vegetación Protectores y las áreas especiales para la conservación de la biodiversidad;*
- 2. Categoría de ecosistemas frágiles: Páramos, Humedales, Bosques Nublados, Bosques Secos, Bosques Húmedos, Manglares y Moretales.*
- 3. Categorías de ordenación: Los bosques naturales destinados a la conservación, producción forestal sostenible y restauración;*
- 4. En áreas de recursos naturales cuyo uso con actividades residenciales esté prohibido;*

b. Asentamientos humanos en áreas de riesgo no mitigable o zonas de protección especial, en áreas de protección de ríos y quebradas, áreas de influencia por peligro volcánico y, áreas de riesgo determinadas dentro del radio de influencia de actividades petroleras e industrias de alto riesgo e impacto;

c. Asentamientos humanos implantados en áreas verdes, comunales o equipamientos de propiedad municipal o privada, con uso vigente o en proceso de implementación”

CONCLUSIÓN:

- La normativa que debe ser tomada en cuenta para los procesos de regularización de asentamientos humanos de hecho, esta prevista en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), en el Reglamento de la LOOTUGS y en la Resolución No. 006-CTUGS-2020 de 28 de febrero de 2020, emitida por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo, que aprueba los “Lineamientos para Procesos de Levantamiento Periódico de Información y Regularización de los Asentamientos Humanos de Hecho”
- De conformidad a la disposición transitoria quinta de la LOOTUGS, las ordenanzas metropolitanas, entre ellas la de regularización de asentamientos de hecho, deberán ser actualizadas dentro del primer año luego de concluido el estado de excepción producido por la crisis sanitaria del COVID19, en función de las disposiciones previstas en la LOOTUGS, y su reglamento general. En ese sentido se deberá desarrollar los lineamientos y el

procedimiento para la regularización de asentamientos de hecho, en función del Plan de Uso y Gestión de Suelo

ACCIÓN	RESPONSABLE	UNIDAD	FECHA	SUMILLA
Elaboración	Arq. Maria Escudero	DMPPS	2021-03-18	
Revisión	Arq. Karina Suarez	DMPPS	2021-03-18	
Revisión y aprobación	Arq. Mauricio Marín	DMPPS	2021-03-18	