

HUBS en Territorio

MIDUVI 2020

Informe resultados mesa 2

Planificación urbana
y ordenamiento territorial

Con el apoyo de:



Implementada por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



MINISTERIO DE
DESARROLLO URBANO
Y VIVIENDA

Sistematización y recomendaciones técnicas para la política pública de planificación territorial, uso y gestión de suelo y política de vivienda

HUBS en Territorio MIDUVI 2020

Informe resultados mesa 2

Planificación urbana y ordenamiento territorial

Quito, 08 de Diciembre 2020 ¹

1. Esta versión incorpora las recomendaciones realizadas por equipo MIDUVI y GIZ

SISTEMATIZACIÓN Y RECOMENDACIONES TÉCNICAS:

Rosa Elena Donoso Gómez
Arquitecta Urbanista, PhD.
rosaelenadonoso@yahoo.com
Consultora para GIZ
Cooperación Triangular

Sistematización HUBS en Territorio - 2020

**Un proceso participativo de las zonas de planificación del Ecuador
Recomendaciones para el avance en la política de hábitat y vivienda y la
normativa en materia planificación urbana y ordenamiento territorial.**

En el marco del proceso de elaboración de políticas públicas y normativas para la planificación urbana, uso y gestión del suelo y ordenamiento territorial, los HUBS en territorio fueron un espacio de participación, guiado temáticamente por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) en calidad de ente rector de Hábitat y Vivienda, que preside el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo y ejerce sus atribuciones como Secretaría Técnica conforme lo estipulado en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS).

Los HUBS en territorio se realizaron de manera virtual a partir de la emergencia sanitaria debido a la pandemia de COVID 19. Un total de 78 actores participaron voluntariamente desde el mes de marzo hasta el mes de agosto del 2020, en la producción de insumos y documentos declarativos. MIDUVI se articuló con sedes académicas, quienes a la vez se articularon a los diferentes actores de cada zona territorial y de planificación del Ecuador para tratar los temas planteados en dos mesas temáticas, abriendo así el proceso para mayor alcance con el uso de redes sociales y por transmisión en Facebook LIVE. La primera mesa desarrollo el tema de políticas de hábitat y vivienda y la segunda mesa se concentró en planificación, uso y gestión del suelo. En diferentes sedes virtuales, desde marzo 2020

Las universidades invitadas a liderar cada proceso participativo en cada HUB, forman parte de la red de actores relacionados a la política pública, generadores de ideas y de investigación aplicada, así como también en capacidades técnicas y científicas. Se les extiende un agradecimiento por su compromiso y entrega y alto nivel. Las temáticas y sus aportes plasmados en las Declaraciones son un ejercicio de articulación de varias voces desde los Hubs en Territorio. Estos documentos, se articulan como insumos al proceso de política pública marcado por la Agenda Hábitat Ecuador Sostenible 2035, su estrategia de capacidades y agenda de investigación aplicada.

Tabla de contenidos

| | |
|---|----|
| Acrónimos: | 4 |
| Datos claves del territorio del Ecuador: | 5 |
| Resumen | 6 |
| PARTE 1: | 8 |
| Antecedentes- | 8 |
| Determinantes para la planificación urbana y territorial del Ecuador | 9 |
| PARTE 2: | |
| Sistematización de resultados del proceso participativo | 12 |
| Contexto y metodología de sistematización. | 12 |
| Tema 1: Clasificación y sub clasificación del suelo | 13 |
| Tema 2: Delimitación del suelo rural de expansión urbana | 21 |
| Tema 3: Delimitación de centros urbanos. | 24 |
| Tema 4: Planificación frente a la pandemia COVID 19 | 26 |
| PARTE 3. | 28 |
| Recomendaciones técnicas y jurídicas: | 28 |
| Referencias bibliográficas | 32 |
| Anexos | 34 |
| Matriz 1. Normativa relacionada al ordenamiento territorial | 34 |
| Matriz 2. Sistematización de HUBS | 34 |
| Matriz 3. Análisis y uso del término “Centro Urbano” y términos relacionados en la normativa | 34 |
| Matriz 4. Cuadro de competencias sobre el uso del suelo urbano y rural | 34 |
| Anexo 5. Competencias MAAE respecto a suelo | 37 |

ACRÓNIMOS:

| | |
|---------|--|
| COOTAD | Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización |
| CTUGS | Consejo Técnico de Uso y Gestión de Suelo |
| CRE | Constitución de la República del Ecuador |
| GADS | Gobiernos Autónomos Descentralizados |
| ETN | Estrategia Territorial Nacional |
| LOOTUGS | Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo |
| LOTRYTA | Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales |
| MAG | Ministerio de Agricultura y Ganadería |
| MAAE | Ministerio del Ambiente y Agua |
| MIDUVI | Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda |
| NBS | Nature Based Solutions (Soluciones basadas en la naturaleza) |
| NDC | National Development Contributions |
| SOT | Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo |
| STPE | Secretaría Técnica Planifica Ecuador |

Datos claves del territorio del Ecuador:

El territorio nacional comprende 256.370 km² distribuidos en cuatro regiones, costa, sierra, amazonía y región insular, de los cuales 20% son áreas protegidas², y 28% suelo intervenido para áreas agro productivas³ de las cuales:

24% están correctamente utilizadas

16% están sub utilizadas

59% sobre utilizadas

Se cuenta con:

376.018 hm³ de recursos hídricos,

361.747hm³ son superficiales,

56.556m³ son subterráneos.

En suelos urbanos y rurales

Referente a la deforestación, del 2008 al 2014 en Ecuador continental fue de 47.497 hectáreas por año⁴.

El proceso de urbanización avanza en Ecuador. Así tenemos que entre 1992 y 2012 la mancha urbana en el territorio se multiplicó 2.8 veces⁵. De 785 km² en 1992 se subió a 2982 km² en 2012 considerados como mancha urbana. En esta dato comprenden las 28 ciudades principales del Ecuador. En este territorio habita un 65% de la población.

“Es necesario recordar que el cambio climático es el resultado histórico de un modelo de producción y desarrollo que se sustenta en la explotación indiscriminada de la naturaleza como proveedora de recursos naturales, afectando a las personas y destruyendo el entorno natural lo cual pone en riesgo a las futuras generaciones” p.11⁶

2. República del Ecuador (2019) Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional para el Acuerdo de París bajo la convención marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático

3. MAG/SIGTIERRAS (2017), Sistema Nacional de Información y Gestión de tierras rurales e infraestructura tecnológica. Memoria explicativa del Mapa de conflictos de uso de las Tierras en Ecuador

4. MAG/SIGTIERRAS (2017), Sistema Nacional de Información y Gestión de tierras rurales e infraestructura tecnológica. Memoria explicativa del Mapa de conflictos de uso de las Tierras en Ecuador

5. Mejía (2020) En base a las 28 principales áreas urbanas ecuatorianas.

6. República del Ecuador (2019) Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional para el Acuerdo de París bajo la convención marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Resumen

Un 55% del PIB mundial depende de los servicios de ecosistemas naturales⁷. La interdependencia de las urbes con su entorno rural y natural es incuestionable. Si bien un 65% de la población del Ecuador vive en centros poblados y ciudades, en proporción esta población ocupa o consume ni 1% del territorio, que corresponde a 2.98 km² del territorio del país. La diversidad geográfica y climática del país, se refleja también en una diversidad de servicios ecosistémicos. Sin embargo, la división rural-urbano no es blanco o negro. Los ecosistemas naturales no sólo se encuentran en tierras rurales, también están dentro del suelo urbano, en elementos naturales, quebradas y ríos, parques y bosques, por mencionar algunos. Como manejar estos entornos, reconocimiento que la clasificación, uso y gestión de suelo debe relacionarse al sistema natural y urbano a la vez.

El proceso participativo de HUBs territoriales, en su mesa 2, sobre planificación, uso y gestión de suelo mantuvo algunas preocupaciones recurrentes en cada submesa temática y que están recogidos en sus declaraciones: por un lado, las precisas definiciones utilizadas en la variedad de normativas y guías que se han realizado en los últimos años en vez de aclarar, están causando confusión al momento de aplicarlos en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y en planes de uso y gestión de suelo.

Otra de las preocupaciones recurrentes en las mesas temáticas fue cómo garantizar los procesos participativos ciudadanos aplicados al ordenamiento territorial. Particularmente durante la construcción y emisión de normativas y de planes. Los HUBs en territorio declaran que es importante

tomar en cuenta la población asentada en suelos rurales durante la planificación de suelos urbanos, para así garantizar procesos de ordenamiento territorial más sostenibles.

A partir de las observaciones entregadas por las mesas temáticas de cada HUB, y en el marco del proceso de elaboración de políticas públicas urbanas en base a la Agenda Hábitat Sostenible, mediante esta sistematización se proponen recomendaciones puntuales en base a cada una de las temáticas desarrolladas, sin menospreciar que existen otras áreas de la planificación y gestión territorial que también necesitan atención.

Bajo los cuatro principios de la AHSE2036: equidad, productividad, sostenibilidad ambiental y gobernabilidad, se realiza el análisis y recomendaciones para las temáticas, articulándolas a vez con las áreas de gestión. En definitiva, las declaraciones de cada HUB aporta a cada una de las áreas de gestión identificadas en la AHSE. Por ejemplo, la clasificación del suelo urbano y rural, requiere del análisis técnico donde se consideran varios aspectos clasificados como áreas de gestión, tales como:

- 01: Servicios y equipamientos e infraestructura,
- 02: Hábitat y vivienda,
- 03: Sistemas de movilidad y transporte,
- 04: Derechos e inclusión,
- 05: Conservación ambiental
y gestión de recursos y residuos,
- 06: Gestión de riesgo, resiliencia y cambio climático,
- 07: Economía, desarrollo local y fomento productivo,
- 08: Uso gestión del suelo y ordenamiento territorial,
- 09: Cultura y convivencia ciudadana,
- 10: Gobernanza, participación y transparencia.

7. El Espectador (2020)

Quizá el momento de la planificación y ordenamiento del territorio es uno de los más integrales y por lo tanto complejo de definir o normar de manera prescriptiva. Se requiere que los territorios y sus gobiernos locales desarrollen las capacidades necesarias para asumir las competencias en la materia.

Una vez que la Declaración de Hubs y las recomendaciones se articulan a la AHSE 2036, el proceso de política y normativa se articula con normativas superiores. Entre ellas, la Agenda 2030 y los ODS, el Marco de Sendai para la reducción de riesgos de desastres, Acuerdo de París para combatir el cambio climático. Así como el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 Toda Una Vida, la Estrategia Territorial Nacional (ETN).

PARTE 1

Antecedentes

El Ecuador se encuentra en un proceso de consolidación institucional del sistema de planificación en general y en específico la planificación para lograr un desarrollo urbano y territorial sostenible a partir de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) 2008. Para ello se han dado pasos importantes a nivel nacional y local para sentar las bases y realizar una planificación ordenada que considere los diferentes niveles de gobierno y en el marco de las competencias y objetivos establecidas por la CRE. Esto se da en un contexto donde un 64% de la población del Ecuador vive en entornos clasificados como urbanos, y un 36% en entornos rurales⁸. Es decir, se cumple lo previsto en el documento de posición país elaborado para Hábitat III (2015), donde con datos del censo 2010 se evidenciaba que el 62% de la población vive en entornos urbanos, anticipando el crecimiento de esta estadística hacia el 2020, donde se estima que el 64% de la población vive en entornos amanzanados.

La dinámica donde la población crece o se moviliza hacia entornos clasificados como urbanos no significa que el Ecuador deje de ser y tener suelos rurales a nivel nacional⁹. Los suelos naturales, productivos y de conservación son primordiales para

la vida humana considerando que el agua y alimentos básicos para el sostenimiento se reproducen en entornos rurales. La planificación territorial de uso y gestión de suelo debe partir de una mirada sostenible donde se respeten y garanticen las condiciones rurales, en un marco de sostenibilidad y visión climática.

El proceso de ajuste y formulación de políticas públicas de ciudades, en el que se encuentra el Ecuador es una oportunidad para sentar las bases de una adecuada planificación del territorio. Luego de la promulgación del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el 2010 y de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), en el año 2016, el país se enfrenta a desafíos de generar las condiciones para la aplicación de estos marcos legales¹⁰.

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) en calidad de ente rector de la política de hábitat y vivienda ha venido liderando, a partir de la celebración de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, HABITAT III, el proceso de formulación

8. Fuente: CEPALSTAT. Se indica que al 2015 la población del Ecuador era de 16'144 000, del cual un total de 10'396 000, o un 64.39% viven en entornos clasificados como urbanos, mientras 5'748,000 o un 36% vive en suelos clasificados como rurales.

9. En el SIGTierras del Ministerio de Agricultura y Ganadería, las coberturas para el catastro rural nacional incluye una con nombre de "área poblada", el resto corresponde a: cultivos, pastizales, mosaico agropecuario, vegetación arbustiva, vegetación herbácea, Páramo, Bosque Nativo, Plantación Forestal, Erial, Infraestructura antropica, Cuerpo de Agua, Corbatura nubosa.

10. Términos de referencia " Consultoría para la formulación del documentos de: 1) Recomendaciones para la Política pública de Vivienda y 2) Recomendaciones para la normativa técnica de planificación territorial, uso y gestión del suelo en el Ecuador" Octubre, 2020.

de la Agenda Urbana Nacional, denominada Agenda de Hábitat Sostenible del Ecuador 2036 (AHSE 2036), a través de un proceso de construcción colectivo, con la participación de todos los actores, vinculados al desarrollo urbano sostenible: sociedad civil, academia, sector privado, gobiernos locales y gobierno nacional. Este proceso ha buscado la construcción de acuerdos que permitan, de manera colectiva, que el Ecuador cuente con políticas públicas que orienten a todos los actores de la sociedad a llevar a cabo acciones encaminadas a lograr ciudades más equitativas, productivas y sostenibles, con énfasis en la gobernanza corresponsable.

Este primer informe de sistematización y de recomendaciones se enmarca en un proceso de política pública relacionado a la planificación territorial y urbana. El proceso participativo, desarrollado virtualmente debido al contexto de la pandemia

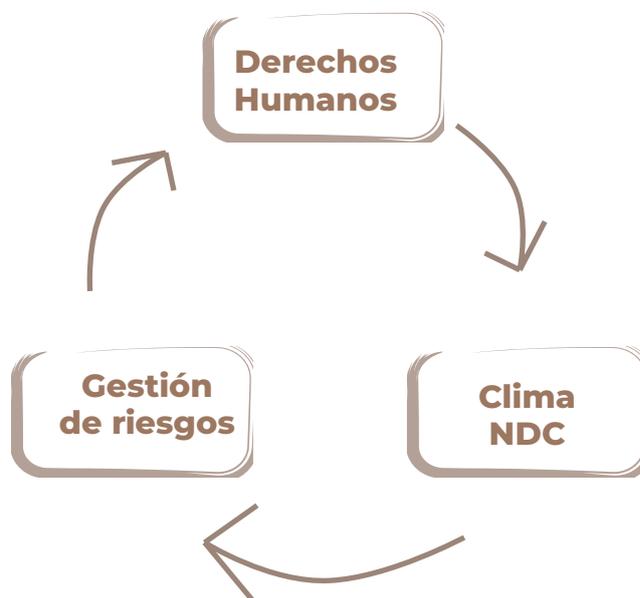
Determinantes para la planificación urbana y territorial del Ecuador

En un contexto donde el medio ambiente nos llama a tomar acciones desde la planificación y ordenamiento territorial, actualmente el Ecuador tiene el compromiso nacional e internacional de aportar con la mitigación y adaptación al cambio climático, lo cual requiere un cambio de paradigma. Esto es un nuevo desafío para incorporar medidas innovadoras dentro del proceso de ordenamiento territorial de los territorios, centros poblados y suelo rural del País.

Las Contribuciones Nacionales Determinadas¹¹ o NDC (National Determined Contributions) por sus siglas en inglés, presentan el compromiso país frente al cambio climático, bajo el acuerdo de París, y es un documento que se convierte en

causada por COVID19, no evitó que actores de las diferentes zonas de planificación se organicen en HUBS para emitir sus opiniones ciudadanas y técnicas sobre la situación y el proceso normativo necesario que se requiere como un siguiente paso en el proceso de consolidación del sistema de planificación territorial y de vivienda para el país.

Los insumos generados por cada uno de los HUBS se sintetizan en los documentos declarativos los cuales son la base para esta sistematización y a partir de los cuales se realizan las recomendaciones. Mediante varias matrices se analizó la información del proceso, tabulando por un lado el contenido de las recomendaciones normativas realizadas por las mesas, y su relación con la normativa existente y entidad responsable en base a la estructura de competencias del Ecuador.



11. República del Ecuador (Marzo 2019) Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional para el Acuerdo de París bajo la convención marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Acceso en: <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Ecuador%20First/Primera%20NDC%20Ecuador.pdf>

la base para la planificación. Las proyecciones de clima a futuro muestran que, si se mantiene la tendencia actual, se experimentaría una subida de 2°C hasta fin de siglo y se considera que en la Amazonia y Galápagos podrían superar este incremento en temperatura, afectando seriamente los ecosistemas de soporte de la vida en los territorios. Por ello los sectores claves son los relacionados a soberanía alimentaria, agricultura y ganadería, acuicultura y pesca, priorizados por la Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador (2012-2025)¹². Son prioridad ya que debido al cambio en precipitaciones puede haber repercusiones en la producción de alimentos (para consumo interno y de exportación). Lo cual afectará el acceso a alimentos, precios de consumo, en especial a la población en condiciones de vulnerabilidad social o económica, y en general a todos los ciudadanos.

Las NCD del Ecuador, también considera como clave al sector productivo y de asentamientos humanos al ser sumamente vulnerables frente al cambio climático. Por un lado puede haber impactos en el comercio, transporte e infraestructura urbana y rural, al ser vulnerables a los eventos extremos del clima (inundaciones, sequías, heladas, incendios). Y por otro lado se incrementan los riesgos en salud, ya que se estiman incrementos de enfermedades y epidemias. Puntualmente ya se ven los efectos posibles con una emergencia sanitaria como la que se atraviesa en estos momentos.

Es decir, la planificación territorial, de uso y gestión de suelo que realizan los diferentes niveles de gobierno de manera concurrente, deben articularse a estos objetivos para garantizar un equilibrio que permita afrontar los desafíos del cambio climático.

De otra parte, tomando en consideración el mapa de riesgo climático del Ecuador, podríamos asumir una clasificación de aplicación territorial de la normativa en base a este tipo de parámetros, como temperaturas extremas de frío o calor y aumento o disminución de precipitaciones (CIFEN 2018).

Esto plantea las interrogantes, sobre cómo fortalecer el rol del ente rector del Hábitat y la Vivienda, en colaboración con los GADs municipales y metropolitanos para garantizar la gobernabilidad mediante acuerdos multi sector y multinivel que son indispensables para manejar el territorio ecuatoriano. El cambio de paradigma nos obliga a pensar integralmente, articulando tanto leyes, como normativas locales. Existen ya varios ejemplos de municipios y distrito metropolitano, que están aportando a la implementación de las NDC con estrategias de mitigación y adaptación en el marco de las políticas urbanas que son competencia de los GADS municipales y metropolitanos¹³.

Otra determinante para la planificación territorial, uso y gestión de suelo es la gestión del riesgo de desastres. Uno de los objetivos del ordenamiento territorial es mejorar la calidad de vida de las personas, lo que significa que es necesario considerar el incremento de niveles de vulnerabilidad, u otros factores subyacentes al riesgo como los niveles de pobreza y desigualdad, degradación ambiental. Los que muchas veces se acentúan en centro poblados, y en asentamiento humanos con desarrollo informal.

Una estructura similar se requiere para los Planes de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) del nivel cantonal. Los cuales serían de fácil articulación si el PDOT ya considera en sus planes estos enfoques.

12. Acceso en: <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/ESTRATEGIA-NACIONAL-DE-CAMBIO-CLIMATICO-DEL-ECUADOR.pdf>

13. Para conocer más sobre implementación de NDC en Ecuador se puede referir a este documento: Scardamaglia, V; Dávalos, J; Estigarribia & Sagüi, N. (2019). Estudio sobre el rol de los gobiernos subnacionales y actores no estatales en la implementación de las NDC en la república Argentina, Ecuador y Paraguay Acceso en: https://docs.wixstatic.com/ugd/32948d_745c3e879aea47df88a6b-cf03c5fced1.pdf

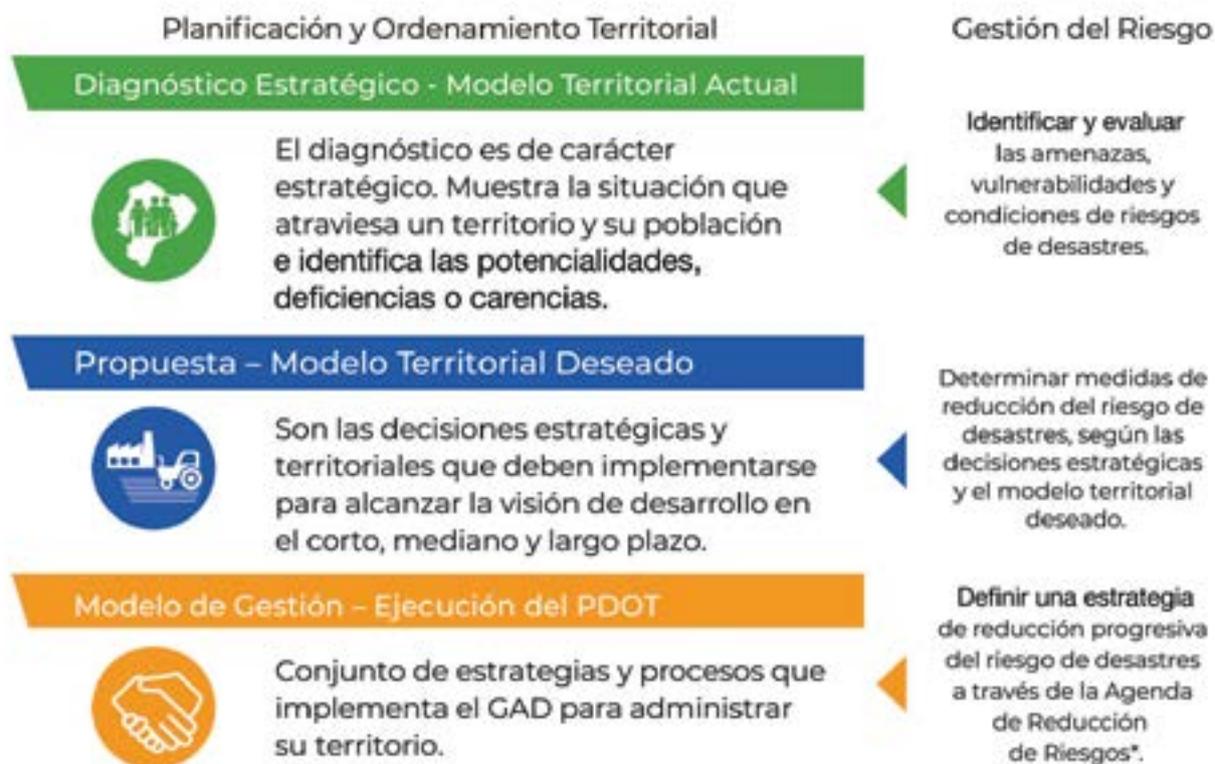


Gráfico 1. Guía para incluir la gestión de riesgos en la estructura del PDOT
 Fuente: Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (2019). Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) p. 13.
 Nota: aplica para nivel provincial y cantonal.

Finalmente, pero no menos importante, es el enfoque de derechos humanos en la planificación territorial. Naciones Unidas explica que “las políticas y planes medioambientales y climáticos internacionales y nacionales se aplican cada vez más de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”¹⁴. Que el cumplimiento progresivo y de respeto a los derechos humanos está estrechamente ligado al cumplimiento de la Agenda 2030 y a las políticas ambientales. En algunos espacios se dice que el ser humano debe ser el centro del desarrollo urbano sostenible, lo que a la vez significa que deben existir los medios biofísicos y geográficos para su subsistencia. Este enfoque de derechos humanos está considerado a nivel de varias Convenciones y tratados suscritos por Ecuador, y a las diversas Agendas Interna-

cionales y nacionales para insertar enfoques de igualdad dentro de la planificación territorial con consideraciones de lograr ciudades incluyentes, donde el derecho a la ciudad sea un derecho ciudadano reconocido que debe recogerse en las políticas nacionales.

Estas determinantes son las que van a permitir que se promueva un cambio de paradigma en la planificación, uso y gestión del suelo en el Ecuador. Las normativas que se emitan de manera progresiva y hacia el futuro, deben considerar el cambio climático, la gestión de riesgos y el enfoque de derechos humanos como temas transversales.

12. Naciones Unidas (2018). United nations Human Rights Management Plan 2018-2021
https://www2.ohchr.org/english/ohchrreport2018_2021/OHCHRManagementPlan2018-2021.pdf

PARTE 2

Sistematización de resultados del proceso participativo

A continuación se resume los principales aportes de cada HUB territorial, haciendo una declaración conjunta, con los puntos principales.

Cada submesa temática cuenta además con una introducción y análisis normativo actual. Frente a eso se presenta la declaración de los HUBS. En un proceso de construcción de política pública urbana, este informe es un insumo que asegura que la participación y declaración de ciudadanos y ciudadanas sea incorporada en las políticas y marque la hoja de ruta a seguir.

Contexto y metodología de sistematización.

Diferentes actores de la academia, sector público y privado, organizaciones de la sociedad y expertos participaron voluntariamente en el proceso de HUBS territoriales propuestos desde MIDUVI en calidad de ente rector de Hábitat y Vivienda, que preside el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo y ejerce sus atribuciones como Secretaría Técnica conforme lo estipulado en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS). El objetivo, aportar al desarrollo de normativas las cuales se deben desarrollar para apoyar y guiar el ordenamiento territorial y urbano que es competencia de los niveles los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos, en el ejercicio de sus competencias de planificación territorial, uso y gestión de suelo.

Siguiendo el orden de cada mesa temática, se sistematiza lo expresado por los ciudadanos y ciudadanas que participaron. Se han incluido los temas recurrentes y convergentes, así como también los específicos a cada territorio. A manera de comentario, se analiza la información para en una siguiente sección realizar las recomendaciones técnicas para las normas en el marco de las competencias de los entes rectores relacionados en los comentarios. No siempre son recomendaciones que MIDUVI puede desarrollar, sino que se pueden desarrollar en conjunto con otros entes rectores.

Los HUBS en territorio reflejan la estructura de las zonas de planificación del Ecuador. Cada HUB desarrolló dos mesas temáticas, la primera relacionada a políticas de vivienda y una segunda relacionada a la planificación territorial y urbana, uso y gestión del suelo.

La metodología de análisis de los diferentes insumos y documentos declarativos que entregó cada HUB han sido sistemáticamente tabulados, organizando las opiniones y contenidos de los siete HUBS. En una sola matriz por mesa temática. Las temáticas de cada sub-mesa fueron propuestas en la metodología entregada por MIDUVI como guía para el proceso participativo.

| HUBS EN TERRITORIO- PROCESO PARTICIPATIVO 2020 | | |
|--|-------------------------------|---|
| SUBMESAS TEMÁTICAS | Mesa 1. Políticas de vivienda | Mesa 2. Planificación y ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo |
| | Vivienda digna y adecuada | Clasificación y sub clasificación del suelo |
| | Vivienda asequible | Delimitación de centros urbanos |
| | Relaciones entre la comunidad | Planificación territorial frente al COVID 19 |
| | El hábitat y la vivienda* | |
| | Derecho a la ciudad* | |
| | Acceso al Suelo* | |

*Nota:
Las submesas de hábitat y vivienda, derecho a la ciudad y acceso a suelo se desarrollaron durante la mesa uno

Aunque fueron dos mesas separadas, se identifica una relación importante entre algunas temáticas de la mesa 1 sobre políticas de vivienda y la mesa 2 de planificación y ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo. Por ello en un siguiente informe se propone aumentar una sección donde se traten los contenidos y recomendaciones donde se intersectan las políticas de suelo con las de vivienda.

De manera paralela y en preparación al análisis técnico y jurídico para realizar las recomendaciones normativas, se realizó una revisión y listado de la normativa relacionada al ordenamiento territorial, la cual consta en el Anexo, Matriz 1 .Leyes, decretos, etc. Sobre ordenamiento territorial. Esta

lista es la referencia principal utilizada para realizar las recomendaciones, particularmente cuando es primordial articular normativas.

Una vez identificado el enfoque temático y participativo se analizan los contenidos y se los sistematizó en una matriz donde fue además importante identificar las diferentes entidades competentes. Primero se hace un recuento general de lo tratado en cada mesa y luego se resume las recomendaciones de cada una ellas.

La matriz general de las declaraciones HUBs se encuentra en el Anexo, Matriz 2. Sistematización mesa técnica 2.

TEMA 1: CLASIFICACIÓN Y SUB CLASIFICACIÓN DEL SUELO

Como parte del componente estructurante del Plan de Uso y Gestión de Suelo, se determina la estructura urbano-rural y de la clasificación del suelo cuando se constituyen los contenidos de largo plazo del PUGS según lo que establece el PDOT municipal o metropolitano.

La LOOTUGS norma que en los Planes de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) se clasificará en suelo urbano y rural (Art. 17), y en ese sentido cada uno se subclasifica de la siguiente manera:

| SUELO URBANO (ART. 18) | SUELO RURAL (ART. 19) |
|-----------------------------|---|
| Suelo urbano consolidado | Suelo rural de protección |
| Suelo urbano no consolidado | Suelo rural para aprovechamiento extractivo |
| Suelo urbano de protección | Suelo rural de expansión urbana |
| | Suelo rural de protección. |

El suelo rural, de acuerdo a la LOOTUGS puede tener los siguientes tratamientos, definidos en el art.4, glosario de términos: “Tratamientos urbanos para suelo rural, serían los de conservación, desarrollo, mitigación, promoción productiva y de recuperación.”

Entonces, tomando la clasificación del artículo 17 y 19 de la LOOTUGS, más la posibilidad de realizar tratamientos en suelo rural se tiene:

| SUELO RURAL (ART. 19) | TRATAMIENTOS ART. 4 GLOSARIO NO.14 |
|---|--|
| Suelo rural de producción | Tratamiento de promoción productiva |
| Suelo rural para aprovechamiento extractivo | Tratamientos de mitigación Tratamientos de recuperación |
| Suelo rural de expansión urbana | Tratamiento de desarrollo |
| Suelo rural de protección. | Tratamientos de conservación |

| SUELO URBANO (ART. 18) | TRATAMIENTOS ART. 4 GLOSARIO NO.14 |
|-----------------------------|--|
| Suelo urbano consolidado | Tratamiento de consolidación |
| Suelo urbano no consolidado | Tratamiento de desarrollo ¹⁵ |
| | Tratamiento de mejora integral ¹⁶ |
| Suelo urbano de protección | Tratamiento de conservación |
| | Tratamiento de renovación |
| | Tratamiento de sostenimiento |

15. Aplica al suelo de expansión urbana

16. De asentamientos humanos – falta incluir las viviendas, edificaciones.

17. Declaración de zonas especiales de interés social

Estos tratamientos aplican a los suelos rurales que están dentro del cantón, en conurbación e interdependencia con los suelos urbanos. Veamos su forma de aplicación en el contexto en el que un GAD justifique una expansión de límites urbanos, solicitando la incorporación de suelo rural de expansión urbana (según la LOOTUGS). El cantón tiene parroquias urbanas y rurales. Las parroquias rurales especialmente tienen centro poblado con clasificación de suelo urbano, con suelo rural a su alrededor. El siguiente caso, es un ejemplo hipotético, tal vez común para muchos cantones.

CASO 1.

Un asentamiento humano en proceso de consolidación ubicado en suelo rural. La razón para incorporarlo sería para sumar el área en el plan de dotación de servicios básicos urbanos del cantón o por seguridad alimentaria, si existe tensión con suelos que deben ser protegidos, agrícolas o bosques o por seguridad frente a riesgos si el suelo es vulnerable a riesgos naturales. También para poder cumplir y aplicar instrumentos de mejoramiento barrial, complementando la planificación en el PUGS.

Este suelo puede ser incorporado a lo urbano con designación de área de interés social, según el Art. 65 de la LOOTUGS ¹⁷ por el PUGS. Declaratoria que también sirve para poder expropiar en favor de los beneficiarios, si es necesaria una regularización de suelo o una reestructuración parcelaria, cuando los suelos son en derechos y acciones y es necesario un mejoramiento en la morfología urbana.

CASO 1.

Suelos sin aptitudes agrarias, para solventar necesidad de suelo urbano y su crecimiento poblacional. Es decir suelo para ser urbanizado con tratamientos de desarrollo y mejoramiento integral.

Por un lado ,el Artículo 113 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, señala:

“Control de la expansión urbana en predios rurales. *Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en concordancia con los planes de ordenamiento territorial, expansión urbana, no pueden aprobar proyectos de urbanizaciones o ciudadelas, en tierras rurales en la zona periurbana con aptitud agraria o que tradicionalmente han estado dedicadas a actividades agrarias, sin la autorización de la Autoridad Agraria Nacional.*

Las aprobaciones otorgadas con inobservancia de esta disposición carecen de validez y no tienen efecto jurídico, sin perjuicio de las responsabilidades de las autoridades y funcionarios que expidieron tales aprobaciones”.

Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales en su artículo 3, señala: **“Condiciones para determinar el cambio de la clasificación del uso del suelo rural.-** La Autoridad Agraria Nacional o su delegado, en el plazo establecido en la Ley, a solicitud del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano competente, expedirá el informe técnico que autorice el cambio de clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana o zona industrial; al efecto además de la información constante en el respectivo catastro rural, tendrá en cuenta las siguientes restricciones:

- a) Que la zona objeto de análisis no cuente con infraestructura pública de riego o productiva permanente;
- b) Que el suelo no tenga aptitud agrícola o tradicionalmente no se haya dedicado a actividades agrícolas; y,
- c) Que la zona no forme parte de territorios comunales o ancestrales”.

Acuerdo Ministerial 214 MAG **Art. 2.-** De la solicitud del cambio del uso del suelo.- El Gobierno Autónomo

Descentralizado Municipal o Metropolitano, competente en razón de su territorio, presentará por escrito en las ventanillas únicas de las direcciones distritales o planta central de esta Cartera de Estado, la solicitud de cambio de clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana o zona industrial, dirigida al titular de la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

Acuerdo Ministerial 214 MAG **Art. 7.- Del informe de existencia ecosistemas frágiles.-** En el caso de advertirse la existencia de ecosistemas frágiles en el área a ser considerada para cambio de clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana o zona industrial, la Dirección de Redistribución de **Tierras remitirá atento oficio a la Autoridad Ambiental Nacional (Ministerio del Ambiente), para que, de conformidad con los artículo 12 y 13 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, emita su criterio y las recomendaciones que se estime pertinentes respecto a ecosistemas frágiles.**

El Art. 7, de la LOOTUGS sobre la función social y ambiental de la propiedad en el suelo rural establece obedecer lo que se establece en las leyes que regulan el suelo productivo, extractivo y de conservación.

Ahora bien, con el objetivo de contener la mancha urbana, y proteger el suelo agrícola y la soberanía alimentaria, se pueden crear cinturones verdes en suelo urbano. Es decir incorporar suelo no apto para agricultura (en base a la normativa citada anteriormente) e incorporarlo al suelo urbano como protección y aplicar los tratamientos de conservación. Y con ello crear nuevos bosques o elementos naturales entre la frontera urbana y agrícola. Pero la misma estrategia puede ocurrir sin reclasificar el suelo, y manejar conservación de suelo no apto para agricultura manteniendo su categoría rural. De todas maneras la clasificación de suelo también sirve para proteger elementos naturales históricamente incorporados dentro del suelo urbano, que se han mantenido y es importante poder seguir protegiendo sus condiciones biofísicas

evitando asentamientos humanos de hecho. Particularmente si son suelos vulnerables a riesgos una vez que se habitan.

La norma de clasificación y subclasificación del suelo tiene un objetivo. En este caso, el artículo 92 de la LOOTUGS al definir las atribuciones del Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo, define a la vez, que las regulaciones deben tener las condiciones mínimas para asegurar los derechos de:

Art. 92.- Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo. - El Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo tendrá la facultad para emitir las regulaciones nacionales sobre el uso y la gestión del suelo.

Art. 92.- Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo. - El Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo tendrá la facultad para emitir las regulaciones nacionales sobre el uso y la gestión del suelo.

El CTUGS tiene las siguientes atribuciones:

- a) Parámetros para la clasificación de suelo y usos, edificabilidades y ocupación del suelo, que establezcan condiciones mínimas para asegurar los derechos a una vivienda adecuada y digna, hábitat seguro y saludable, a la ciudad, dotación de servicios básicos de calidad y la soberanía alimentaria.

Es decir, si el objetivo es asegurar derechos, los parámetros a considerar deberían estar primeramente relacionados con estos aspectos. Y en relación a la última sección del artículo 18 de la sub-

clasificación del suelo urbano¹⁸. Estas condiciones para garantía de derechos deben existir tanto en suelo rural como en suelo urbano.

| PARÁMETROS EN BASE A: |
|---------------------------------|
| Derecho a la vivienda adecuada |
| Hábitat seguro |
| Hábitat saludable ¹⁹ |
| Ciudad o centro poblado |
| Dotación de servicios básicos |
| Calidad de servicios básicos |
| Soberanía alimentaria |

Al mismo tiempo, la Ley Orgánica de Tierras y Territorios Ancestrales, en su artículo 6, establece como prioridad nacional, de interés público, “la protección y el uso del suelo rural de producción, en especial su capa fértil que asegure el mantenimiento y la regeneración de los ciclo vitales, estructura y funciones, destinado a la producción de alimentos para garantizar el derecho a la alimentación y a la soberanía alimentaria”. En este sentido, será la autoridad agraria nacional, quien previa solicitud del GAD municipal o metropolitano autorice el cambio en base al informe técnico en base a la siguiente normativa.

La Base legal para este Acuerdo Ministerial donde la autoridad Agraria nacional es la competente para autorizar el cambio de uso del suelo²⁰, implica también la corresponsabilidad de los GAD municipi-

18. “Para la delimitación del suelo urbano se considerará de forma obligatoria los parámetros sobre las condiciones básicas como gradientes, sistemas públicos de soporte, accesibilidad, densidad edificatoria, integración con la malla urbana, y otros aspectos”.

19. Considerando entre otros, la salud y equilibrio de los ecosistemas https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/LEYENDA-ECOSISTEMAS_ECUADOR_2.pdf
https://iedg.sni.gob.ec/geoportal-iedg/documentos/Plan_Geografico_Nacional_2015_2017.pdf

pales y metropolitanos que tienen la competencia sobre el uso del suelo y el Ministerio del Ambiente en el caso de existencia de ecosistemas frágiles, como a continuación lo señalamos:

- Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales en su artículo 3, señala: “Condiciones para determinar el cambio de la clasificación del uso del suelo rural.- La Autoridad Agraria Nacional o su delegado, en el plazo establecido en la Ley, a solicitud del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano competente, expedirá el informe técnico que autorice el cambio de clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana o zona industrial; al efecto además de la información constante en el respectivo catastro rural, tendrá en cuenta las siguientes restricciones:

- a) Que la zona objeto de análisis no cuente con infraestructura pública de riego o productiva permanente;
- b) Que el suelo no tenga aptitud agrícola o tradicionalmente no se haya dedicado a actividades agrícolas; y,
- c) Que la zona no forme parte de territorios comunales o ancestrales”.

- Acuerdo Ministerial 214 MAG **Art. 2.-** De la solicitud del cambio del uso del suelo.- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano, competente en razón de su territorio, presentará por escrito en las ventanillas únicas de las direcciones distritales o planta central de esta Cartera de Estado, la solicitud de cambio de clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana o zona industrial, dirigida al titular de la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

- Acuerdo Ministerial 214 MAG **Art. 7.- Del informe de existencia ecosistemas frágiles.-** En el caso de advertirse la existencia de ecosistemas frágiles en el área a ser considerada para cambio de clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana o zona industrial, la Dirección de Redistribución de **Tierras remitirá atento oficio a la Autoridad Ambiental Nacional (Ministerio del Ambiente), para que, de conformidad con los artículo 12 y 13 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, emita su criterio y las recomendaciones que se estime pertinentes respecto a ecosistemas frágiles.**

20. Constitución. - Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. 3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana. 4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley. 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras. 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal. 7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley. 8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines. 9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales. 10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas,

DECLARACIÓN DE HUBS

A partir del proceso participativo llevado por cada HUB en territorio, y en base a las declaraciones realizadas como resultado del diálogo que llevaron a cabo, los siguientes puntos resumen como prioritarios los siguientes puntos. Adicionalmente se realiza un comentario en base al análisis técnico del aspecto tratado en cada punto declarativo.

■ **Articulación suelos rurales con los urbanos.** En todos los HUBs consta una preocupación por la falta de claridad en las definiciones técnicas y conceptuales sobre las condiciones y características del suelo que permitan asignar una clasificación urbana a un suelo que es rural. Además de la preocupación regional de ver el suelo rural como algo secundario a lo urbano, considerando que a través del enfoque de sostenibilidad y de cambio climático es evidente la interdependencia que existe entre estos dos tipos de suelo o de territorios. Al decir territorios se considera no solo las cualidades del suelo, sino también de su población, de las vocaciones sociales y económicas de ellos en relación a su territorio físico. Estas vocaciones no se convierten en urbanas por el simple hecho de cambiar la clasificación y de dotar de servicios básicos.

■ Comentario: se evidencia la urgente necesidad de coordinar con el ente rector de tierras rurales, siendo la Autoridad Agraria Nacion-

al, mencionada en anteriores momentos en este informe. Adicionalmente se adjunta en Anexo 4, una matriz que resume las competencias sobre suelo de las entidades clave. Evitar decisiones determinísticas, por ejemplo, si el suelo rural cumple con alguna de las tres condiciones mencionadas en el Art. 3 del reglamento de la LOTRYTA, esta en si misma no debe ser una condición para justificar su clasificación como suelo rural de expansión urbana aunque exista crecimiento urbano. La población siempre crece, y nuevos hogares se conforman. Esta sin embargo no es una justificación para disminuir los suelos agrícolas, sino todo lo contrario. Si el suelo no es apto para agricultura, puede ser tal vez reparado o reforzado. No necesariamente urbanizado.

■ Otro aspecto de preocupación incluido en las declaraciones de los HUBs es la importancia a reconocer en las normativas **la heterogeneidad biofísica, social, cultural y étnica** del territorio ecuatoriano. Hacen un llamado a normar en base a esta diversidad. En unas zonas esto es más evidente que en otras. Por ejemplo el territorio Amazónico requiere de otros "lentes" para su planificación y ordenamiento territorial.

■ Comentario: En el marco de cambio climático y gestión de riesgos, es primordial que se facilite la información base a los GADS provinciales y municipales para que puedan aplicar estos polígonos y considerarlos dentro de los procesos de clasificación de suelo.

sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley. 11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas. 12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras. 13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios. 14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

- **Articulación de niveles de gobierno y competencias** para garantizar que los criterios normados para clasificar el suelo sirvan para optimizar el control para asegurar que la decisión de clasificación el suelo como rural o urbano se realice en base a estudios técnicos y participativos y en el marco de derechos y sostenibilidad frente al cambio climático.

- Comentario: el enfoque de la mesa es la clasificación y subclasificación. Aquí es importante notar la oportunidad de normar para la conservación del medio ambiente, gestión de riesgos y cambio climático dentro de la subclasificación del suelo urbano. El suelo rural por lo pronto cuenta con la rectoría y normativa en materia de ambiente y agua (MAAE) y agricultura y ganadería (MAG).

- **Gestión de suelo para generar financiamiento público** para mejorar las zonas rurales y urbanas, y la calidad del suelo mediante la aplicación de herramientas establecidas en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS) y en su reglamento.

- Comentario: Los municipios y distritos metropolitanos deben tener las herramientas y ordenanzas modelo que les permita implementar este tipo de mecanismos para generar recursos propios y financiar los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT) y planes de uso y gestión de suelo (PUGS), además de la asistencia técnica para fortalecer sus capacidades técnicas y financieras. Las herramientas deben servir para gestionar el uso de suelo rural y urbano del cantón. Pensando en las diferentes escalas de ciudades y municipios con diversas vocaciones.

- **Cambio de uso de suelo rural como urbano se realice en base a estudios técnicos** y participativos, y en el marco de derechos y de sostenibilidad, y así mismo analizar la factibilidad de expandir el límite urbano.

- Comentario: La Ley orgánica de tierras rurales y territorios ancestrales y su reglamento, además del Acuerdo Ministerial 214 de diciembre del 2019²¹, señalan que “Es de interés público y prioridad nacional la protección y uso del suelo rural de producción, en especial de su capa fértil que asegure su mantenimiento y la regeneración de los ciclos vitales, estructura y funciones, destinado a la producción de alimentos para garantizar el derecho a la alimentación y a la soberanía alimentaria”. Por ello, la Autoridad Nacional Agropecuaria es la competente para proteger la tierra rural con aptitud agraria del cambio de uso del suelo y excepcionalmente, con sujeción a la Ley, emitir informe previo para autorizar o no este cambio para expansión urbana o uso industrial de conformidad con el ordenamiento territorial. Además, está prohibido el cambio de uso del suelo rural con vocación o aptitud agraria o que cuente con infraestructura pública de riego o productiva permanente”. Es decir, ya existe normativa que exige que los cambios se realicen en base a informes técnicamente realizados.

- Existe una necesidad constante **de mejorar las capacidades y conocimiento de los recursos humanos que se tienen a disponibilidad en los GADS** y a cargo de la elaboración de estos planes.

- Comentario: Esta es una necesidad también identificada en la Estrategia de Capacidades y en la Agenda de Investigación Urbana Aplicada²². La cooperación internacional tiene un rol

21. Acuerdo Ministerial 214 Ministerio de Agricultura y Ganadería (2019).

relevante en este fortalecimiento técnico institucional, además del SENESCYT, y la Academia.

- Es primordial articular la **gestión de la información territorial a nivel nacional, que permita realizar un monitoreo** constante de las áreas que deben ser protegidas por los entes rectores correspondientes.

- Comentario: existen varios sistemas de información que se han desarrollado y que es primordial que sean la base para la planificación articulada y mantenerlos como sistemas abiertos. Por mencionar algunos: Portal SIG Tierras²³, sistema nacional de información (SNI)²⁴, Sistema de información territorial SOT²⁵. El Sistema de Información Territorial (SIT), contemplado en la Ley de Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, estará dedicado a la recuperación, procesamiento y análisis de la información sobre la realidad territorial del país, para que la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (SOT) cumpla con sus objetivos de “vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial de todos los niveles de gobierno, y del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales y metropolitanos, dentro del marco de sus competencias” (LOOTUGS).

- Incluir en las normativas criterios para diferenciar un asentamiento humano concentrado o disperso. Así mismo especificar cuáles son los servicios que se consideran básicos en el sector rural.

- Comentario: este punto requiere un análisis de mayor profundidad. Es importante incluir en la metodología de ejecución de los censos de población, especialmente el que se va a ejecutar este noviembre del 2020, por parte del INEC una articulación con el MIDUVI, Secretaría Técnica Planifica Ecuador, y la CTUGS para consolidar los términos de zonas urbanas, rurales, y otros términos técnicos que permiten luego generar política pública y normativa técnica con datos precisos sin ambigüedades. Hay que recordar que, a nivel normativo, corresponde al MIDUVI el crear y fortalecer las políticas públicas respecto a Hábitat y vivienda conforme el art. 90 de la LOOGTUS, al Consejo Técnico emitir mediante resoluciones lineamientos, parámetros sobre gestión y uso del suelo y a la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo a realizar el control de cumplimiento

- Reconocer la **tendencia real de informalidad en la subdivisión del suelo** utilizando la figura de derechos y acciones.

- Comentario: la figura de derechos de acciones no es informal, y tiene un respaldo legal. Es decir, existe una seguridad de tenencia. Ha facilitado el fraccionamiento de hecho por fuera de la normativa municipal. Lo informal es no poder contar con escrituras donde se especifiquen los linderos de cada edificación en cada lote, así como el licenciamiento de la edificación. Hacia el futuro, esta forma de subdivisión de propiedad, mas no del suelo, afecta a la transferencia de dominio por herencias. Se requiere insistir en la articulación de información entre los GADS, registros de la propiedad, notarias, para intercambiar información sobre inscripción de es-

22. Ver Estrategia de capacidades y Agenda de Investigación aquí: <http://www.desarrollosostenibleecuador.com/>

23. <http://geoportal.agricultura.gob.ec/>
Visor de zonas homogéneas <http://181.112.137.164:8080/GeoserverViewer/>

24. <https://sni.gob.ec/inicio>

25. <https://www.sot.gob.ec/detalle/8/8/esp>

crituras de derechos y acciones, compra-venta, subdivisiones, para de manera ágil contar con información pertinente. Además dentro de los modelos de escrituras de derechos y acciones y compra venta, fraccionamientos, subdivisiones deben estandarizarse y ubicarse con precisión, incluso con el uso de coordenadas geográficas y mapas los eventos que sufren los predios urbanos y rurales por este concepto.

■ Se debe comprender claramente a través de la normativa una intención clara de organización y de **articulación con las dos leyes principales de ordenamiento territorial: LOOTUGS y LOTRYTA.**

- Comentario: Comentario: MIDUVI y el CTGUS tienen la oportunidad de emitir normas que sean lineamientos de articulación. Debemos recordar que según el art. 90 de la LOOGTUS el MIDUVI es el ente rector del hábitat y la vivienda encargado de emitir política pública y ciertos lineamientos básicos. La Secretaría Técnica Planifica Ecuador es el ente rector de la planificación nacional y ordenamiento territorial, la CTUGS es la entidad responsable de emitir normativa técnica para la gestión del uso del suelo y la SOT la entidad responsable de control de cumplimiento y sanción conforme el Código Orgánico Administrativo.

TEMA 2: DELIMITACIÓN DEL SUELO RURAL DE EXPANSIÓN URBANA

Nuevamente normado en el art. 19 de la LOOTUGS, los suelos rurales de expansión urbana, son una de las sub clasificaciones del suelo rural, tratadas también en la temática anterior. Los suelos rurales de expansión urbana pueden ser sujetos de cambio de uso y clasificación solo aquellos que tenían

un uso agrícola y que se encuentre degradado o no apto para la agricultura²⁶. Solamente mediante plan parcial se establecen los mecanismos de reparto equitativo de cargas y beneficios para estos suelos. El artículo 19 en su forma de redacción, norma la determinación de este suelo en función de atributos que siempre van a existir en las ciudades, como crecimiento demográfico, o cualquier otro atributo urbano.

“La determinación del suelo rural de expansión urbana se realizará en función de las previsiones de crecimiento demográfico, productivo y socioeconómico del cantón o distrito metropolitano, y se ajustará a la viabilidad de la dotación de los sistemas públicos de soporte definidos en el plan de uso y gestión de suelo, así como a las políticas de protección del suelo rural establecidas por la autoridad agraria o ambiental nacional competente.”

La normativa que el Consejo Técnico puede emitir al respecto es una oportunidad para aclarar que no todos los planes de uso y gestión de suelo necesariamente deban incluir o clasificar un suelo rural de expansión urbana. El GAD puede vivir en armonía de crecimiento, con su entorno rural, sin consumo de nuevo suelo, sin degradar o dejar de utilizar los suelos agrícolas colindantes. Y si se lo hace se recomienda observar nuevamente lo estipulado en el art. 92, inciso a) donde se aclara, con el término “para asegurar” una finalidad de para que normar estos aspectos.

DECLARACIÓN DE HUBS

- **Ajustar el análisis de las condiciones del suelo** o tierra rural. El art. 17 se enfoca en las condiciones de lo urbano.

26. Art. 3 del reglamento de la LOTRYTA establece las tres restricciones sobre las cuales se puede clasificar el suelo rural de expansión urbana: a) Que la zona objeto de análisis no cuente con infraestructura pública de riego o productiva permanente;

b) Que el suelo no tenga aptitud agrícola o tradicionalmente no se haya dedicado a actividades agrícolas; y,

c) Que la zona no forme parte de territorios comunales o ancestrales”.

- Comentario: La ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su reglamento establece la competencia para el Ministerio de Agricultura y Ganadería, como la Autoridad Agraria Nacional²⁷ en el cambio de uso de suelo y establecimiento de parámetros técnicos, cuando existan petición de los GADS.

■ **Enfoque de gestión de riesgos y cambio climático.**

- Comentario: Así como se menciona al inicio de este documento el ordenamiento territorial y planificación de uso y gestión de suelo tiene unas determinantes básicas, como la gestión de riesgos y de cambio climático. La generación de normas técnicas al respecto requiere un trabajo interinstitucional entre el CTUGS, el Servicio nacional de gestión de riesgos y el Ente Ambiental Nacional.

■ **Evitar urbanización de suelos productivos** como parte de políticas de seguridad alimentaria. Los suelos agrícolas pueden ser restaurados si han sufrido degradación, y no justifican necesariamente su “urbanización”.

- Comentario: Observación que esta normada en el art 32 y 113 de Ley Orgánica de tierras rurales y territorios ancestrales, art 3 de su reglamento y acuerdo ministerial 214 del MAG de dic. 2019, donde se norma el procedimiento que debe realizar un GAD para realizar el cambio de clasificación mediante informes técnicos.

■ **Crear cinturones verdes, el suelo rural de expansión urbana con fines de paisaje y contención ambiental a la mancha urbana.** Para manejar conurbación.

- Comentario: La normativa actual, si permite también justificar la incorporación de suelo rural urbano con un fin de conservación, aplicando los tratamientos en suelo rural, pero el GAD también puede acordar en mancomunidades un manejo equilibrado de territorio para conservarlo y manejar el paisaje y el crecimiento si éste se justifica. Hay que mirar las consideraciones al respecto en el art. 375 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), art. 424 reformado COOTAD, arts. 49, 59 y otros de la LOOGTUS y su reglamento.

■ **Potenciar el uso de catastros rurales.**

- Comentario: Se deben articular los catastros urbanos y rurales, ya que los elementos naturales no conocen de límites ni fronteras administrativas. Estos deben ser de fácil y libre acceso para manejo de información pública y ciudadana. El uso innovador de tecnologías participativas y gestión de información transparente logran potenciar la normativa existente emitida por el MIDUVI en mayo del 2020.

■ **Innovación tecnológica-ambiental para infraestructura verde en tierras rurales.** En el marco de competencias municipales se pueden crear incentivos.

- Comentario: Este es un punto importante que se debe analizar en la normativa como incentivarlo y formentarlo. Colombia ha dado pasos importantes en la incorporación de la noción de soluciones basadas en la naturaleza para solventar infraestructura básica y ambiental en suelos urbanos y rurales. O justamente para ser aplicados en estos transectos de transición entre las dos clasificaciones.

27. Art. 113 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales

■ **Solventar problemas de tenencia de suelo en suelo rural.**

- Comentario: Un tema que requiere una frontal respuesta multiactor y multinivel a nivel nacional, con el uso innovador de la tecnología para articular información desde notarias, registros de la propiedad, SRI, MAG, MAAE (tierras del SNAP), Secretaría Técnica Planifica Ecuador, GADS dentro de un entorno complejo donde ya existen ciertas iniciativas puntuales para enfrentar el problema de la regularización de la tenencia de la tierra a nivel de suelo urbano y suelo rural, estandarizando procedimientos y potenciando a los registros de la propiedad como fuente de información clave. La cooperación internacional y el financiamiento internacional servirían para enfrentar este problema.

■ **Potenciar la idea de transecto rural-urbano** en el plan parcial que justifica y autoriza el cambio de la clasificación, considerando el paisaje y considerando que se refiere a una zona de transecto de características rural-urbano .

■ **Incorporar una estrategia de política de vivienda** del cantón que parte de un análisis demográfico y de perfil de vivienda.

- Comentario: Hábitat de Naciones Unidas recomienda la realización de perfiles de vivienda, como una herramienta de política pública para genera información sobre diferetes aspectos relacionados al sector vivienda, entre ellos asquebilidad, y estado de las viviendas. El analisis de crecimiento demografico no es suficiente para demostrar requerimientos o necesidad de nuevo suelo. El perfil de vivienda de acuerdo a la GUIA de Onu Hábitat²⁸, sirve de método para el análisis.

■ **Los pobladores del suelo rural, y sus organizaciones,** deben trabajar en conjunto y así incorporar sus realidades y necesidades.

- Comentario: Existen las diferentes instancias de participación, reglamentadas en diferentes cuerpos normativos. Sin embargo, la norma no garantiza su efectiva implementación. Es necesario incorporar dentro del proceso de elaboración de planes, la lógica de planificación participativa y territorial para garantizar una sostenibilidad de los acuerdos.

■ **Para justificar esa clasificación se debe considerar condiciones mínimas de habitabilidad y dotación de servicios, incluyendo espacios públicos**

- Comentario: En síntesis, se pretende promover que la ciudad actual, considerando estos factores de calidad de vida requiere más área de expansión, que se propone que sea asumida por tal o cual sector del territorio. El requerimiento en el fondo pide sustento a manera de análisis de política pública, la cual considere algunas alternativas donde la expansión de suelo urbano debería ser la menos factible.

■ **Se requiere de cooperación multinivel** para articular estas medidas.

- Comentario: La cooperación articulada entre las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias debe potenciarse mediante espacios de diálogos donde la academia y la cooperación internacional tienen un rol importante, dentro de una gobernanza participativa. Casos como el Consejo de Gobierno de Régimen Especial para Galápagos o el Consejo de Planificación de la Región Amazónica, son ejemplos

28. UN Habitat, Housing Profiles https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-07/a_practical_guide_for_conducting_housing_profiles_-_revised_version.pdf

de articulación que respondiendo a la realidad geográfica particular emite líneas de planificación territorial, uso y gestión del suelo más cercanas a la realidad local. Esta gobernanza participativa en un marco de sostenibilidad, con ejes cambio climático, riesgos y derechos humanos brindara lineamientos claros para implementar políticas públicas, crear, modificar y unificar criterios, conceptos y normativa para llegar a acuerdos de planificación, uso y gestión de suelo de manera articulada.

■ **Normar de manera general y no específica.** Las condiciones particulares son de conocimiento de los GADS y sus habitantes.

- Comentario: Esta declaración de los Hubs hace un llamado a respetar las autonomías de los GADs, y en ese sentido a normar con un enfoque de sostenibilidad, donde el mejor conocimiento ecosistémico rural y urbano lo tienen sus propios habitantes, quienes son capaces de proponer las mejores estrategias para su futuro. En este sentido la disposición transitoria primera del Reglamento de la LOOGTUS pide progresividad “la priorización de las regulaciones, la progresividad de la vigencia de las mismas, considerando diferenciadamente las capacidades administrativas y técnicas de los gobiernos autónomos descentralizados, la forma y tiempos en los cuales dichos gobiernos deberán aplicar las regulaciones”.

■ **Generación de incentivos** y control para evitar la transformación del suelo en el contexto ambiental actual

- Comentario: En la mayoría los hubs se incluyó el tema de incentivos como una mejor estrategia

para contener la mancha urbana que las sanciones o mecanismos de control que muchas veces son más costosos. Los GADS en el ejercicio de sus competencias pueden crear estos incentivos como disminución del impuesto predial, moratorias en el pago de impuestos locales, o en un manejo adecuado preciso y cuidadoso de la figura de la concesión onerosa señalada en la ley. Se deben mirar herramientas como la Ordenanza del DM de Quito de Incremento de edificabilidad por ecoeficiencia para generar centralidades y lugares atractivos para repoblar el hipocentro de Quito²⁹. Además de generar Ordenanzas de Responsabilidad social para un desarrollo sostenible de su cantón u Ordenanzas para promover la creación de áreas de protección hídrica en tierras privadas, entre otras experiencias.

TEMA 3: DELIMITACIÓN DE CENTROS URBANOS.

Para sistematizar esta temática, por un lado se recogen las propuestas y observaciones realizadas plasmadas en las declaraciones los HUBs en territorio. Sin embargo, de manera paralela se realizó un análisis exhaustivo de la normativa, en búsqueda de una definición oficial y otra definición que aporte a conceptualizar y normar este aspecto.

El 4 de febrero del 2018 se realizó una consulta popular. La pregunta número 5:

“¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que se prohíba sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos, de conformidad con lo establecido en el Anexo 5?”

29. Ordenanza Reformatoria del Código Municipal para el DMQ, que regula el incremento de pisos por suelo creado, de acuerdo al Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. en Proyectos Ecoeficientes ubicados en las áreas de influencia del Sistema Metropolitano de Transporte. (mayo del 2019 http://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Ordenanzas/ORDENANZAS%20MUNICIPALES%202019/ORD-MET-2019-003-PROYECTOS%20ECO-EFICIENTES-ZUAE.pdf)

El sí ganó para esta pregunta, modificando así el segundo inciso del artículo 407 de la Constitución de la República del Ecuador (de acuerdo al Anexo 5)³⁰. De esta manera se introduce el término “centro urbano” el cual no cuenta con una claridad conceptual o documento que lo soporte. En el documento de justificación para la consulta tampoco se aclara el término³¹.

En la normativa (leyes, decretos, acuerdos ministeriales, guías) se utilizan los siguientes términos: centro poblado, asentamientos humanos, zonas urbanas³² con mayor frecuencia, y solo la LOOTUGS y su reglamento definen centro urbano:

“aquella zona geográfica (...) caracterizada por su estructura urbana y morfológica, mezcla de usos compatibles, evolución histórica de crecimiento urbano, continuidad espacial de su trazado, densidad poblacional y un área con extensión territorial y límites identificables. También se consideran Centros Urbanos a las áreas declaradas mediante ordenanza como Centro Histórico o a las áreas declaradas como Patrimonio de la Humanidad mediante declaratorias.”

En el resto de normativa de ordenamiento territorial del país, no se cuenta con una definición paralela, sino que se utilizan otros términos. Esta inconsistencia también ocurre al interior de la LOOTUGS y su reglamento, ya que igualmente no existe ningún artículo, aparte del glosario, donde se utilice el término centro urbano. Existe el vacío de “para qué” serviría delimitar un centro urbano.

Esta subjetividad ha permitido que la implantación de vías y megainfraestructuras sean ubicadas con total libertad de manera cercana a ciudades y poblados, ya que las normativas ambientales que son utilizadas para la emisión de permisos para gasolineras por ejemplo, no toman en cuenta la integralidad del territorio.

La tabla incluida en el Anexo con respecto a centro urbano resume los marcos normativos que deben articularse al momento de emitir una normativa o aclaración con respecto a este concepto.

DECLARACIÓN DE HUBS

■ **Fácilmente se confunde** con centros históricos o patrimonio físico de las edificaciones

- Comentario: Fue recurrente en cada hub la mención al identificar que la normativa no es clara, pese a que la LOOTUGS define el término, incluyendo como uno de los posibles categorías o clasificación la de centros urbanos con características patrimoniales. Quizá no es confusión, sino un reconocimiento del término en base a experiencias con otros centros urbanos declarados patrimonio de la humanidad.

■ **Una definición de un perímetro de centralidad** o de poli centralidades en un territorio sirve para focalizar la gestión urbana en relación a las capacidades de recursos y financieros municipales y metropolitanos. No se puede definir centros sin un objetivo y estrategias implementables.

- Comentario: En el marco de las interrogantes mencionadas por los HUBS, queda la inquietud de para que se debe generar un perímetro de centro urbano.

■ **Analizar centralidades en base a distintas escalas y equipamientos**, (salud educación) y radios de influencia, usos de suelo, espacio público, movilidad .

30. <https://www.elcomercio.com/uploads/files/2017/10/03/Anexo%20pregunta%206.pdf>

31. <https://www.elcomercio.com/uploads/files/2017/10/03/Justificacion%20pregunta%205%20y%206.pdf>

32. Como en la Ley de Minería.

- Comentario: si bien se entiende que es centralidad en cantones de escala media, que pasa con todos con GADS pequeños, en referencia a la escala de ciudades realizada y propuesta en la **declaración de Ecuador para Habitat III. No todas cuentan con los equipamientos, pero podrían fomentarlos. En este sentido la normativa debe esclarecer los diferentes momentos o procesos de desarrollo o de consolidación de estos centros. A veces pueden estar consolidados pero ya en vías de deterioro, en ese caso la atención es diferente.**

La guía conceptual y de preguntas que los HUBS recibieron desde MIDUVI recalca sobre la Disposición general cuarta, en la que se establece que el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo definirá los lineamientos generales para la delimitación de los centros urbanos. Pero aquí falta un “para”, como aquel incluido en el artículo 92, inciso a).

La misma guía propone un sistema de centralidades urbanas, las cuales pueden nuevamente confundirse con centros poblados. En general, se recomienda aquí volver al documento de Informe País para Habitat III, del 2016, donde se realiza una propuesta de jerarquías de ciudades, Metropoli, grande, media, y pequeña. Siendo la mayoría de ciudades del Ecuador, pequeñas. Bajo esta clasificación pensar si es necesario crear otro tipo de jerarquías en base a centralidades, adicionando una escala o polígono de gestión a los tratamientos y otras herramientas que ya están normadas y que son bien utilizadas por la población.

En todo caso, si el Consejo Técnico tiene la oportunidad de aclarar mediante normativa, la definición y uso (el “para”) de “centro urbano” debería ser para facilitar la aplicación de tratamientos de gestión en suelos urbanos, es decir, en un centro urbano es primero suelo consolidado, no consolidado o de protección, y en base a esto se aplicarían los tratamientos de gestión en base a las condiciones locales y de escala del centro poblado.

Al momento, en base a una búsqueda preliminar de ordenanzas, se encontraron varios GADS tienen normado bajo el término Centro Urbano en sus planes. Existen otros GADS a nivel nacional que ya lo han normado. Para ejemplo señalamos seis GADS AQUÍ. Las ordenanzas disponen la declaración de centros históricos y patrimoniales, a partir de esta premisa una vez que están identificadas, posiblemente requieren de otros mecanismos y normativas para garantizar su conservación o promoción en base a las necesidades particulares de esos territorios.

TEMA 4: PLANIFICACIÓN FRENTE A LA PANDEMIA COVID 19

DECLARACIÓN DE HUBS

1. La nueva normatividad no se desvincula de las condiciones sociales, económicas, territoriales y ambientales existentes. Muchos factores no cambian, sino que se incrementan.
2. La planificación en este contexto no cambia, permanecen los mismos principios, y permite focalizarse en otros vulnerables como los sociales y del medio ambiente.
3. Transversalización del enfoque de gestión de riesgo en todos los niveles de gobierno y planes en relación al territorio rural y urbano
4. Enfoque en barrios y viviendas con deficiencias básicas para garantizar un confinamiento en hábitat adecuado.
5. Mas allá del distanciamiento social, no se ha pensado en detalle como combatir la pandemia.
6. La crisis causada por la pandemia no es sólo salud, sino también de empleo y condiciones económicas de la población y de las ciudades.
7. La movilidad debe ser repensada en términos de distanciamiento social, promover modos alternativos. Mejorar vías para asegurar llegada de alimentos y productos de consumo básico a los centros poblados.

8. La planificación que reduce la inequidad social prepara al territorio y a la población para enfrentar diferentes emergencias, las hace más resilientes.
9. Promover modelos de barrios autosuficientes, como oportunidad para incorporar la agricultura urbana como estrategias de soberanía alimentaria y desarrollo para combatir situaciones de pobreza media y extrema.
10. Fomentar y categorizar los espacios de cohesión social que fortalecen la identidad y sentido de pertenencia.
11. Facilitar vías de comunicación y gobernanza de la emergencia desde lo barrial a lo local y nacional para articular respuestas en base a las características de la población y su territorio, no medidas generales.

PARTE 3

Recomendaciones técnicas y jurídicas:

Los esfuerzos del Ecuador para estructurar el sistema de planificación uso y gestión del suelo de las ciudades y territorios del Ecuador se consolida a partir del proceso que inicia con la reunión Hábitat III realizada en Quito, con la consecuente firma de la Declaración de Quito, en Octubre del 2016. La Nueva Agenda Urbana (global) o la Agenda Hábitat Ecuador Sostenible 2036 (Agenda Nacional y local) se convierte entonces en la hoja de ruta que articula las diferentes normativas y niveles de gobierno con una visión integral del desarrollo urbano sostenible.

Antes de continuar con las recomendaciones para la elaboración de normativa, vale recordar el objetivo del ordenamiento territorial definido en el art.10 de la LOOTUGS:

Art. 10.- Objeto.- El ordenamiento territorial tiene por objeto:

1. La utilización racional y sostenible de los recursos del territorio.
2. La protección del patrimonio natural y cultural del territorio.
3. La regulación de las intervenciones en el territorio proponiendo e Implementando normas que orienten la formulación y ejecución de políticas públicas

En este sentido, en cada momento donde se analiza las temáticas abordadas en cada mesa, no hay que perder el rumbo del porqué o para qué de una norma que define, delinea o determina un tipo de suelo y le asigna unas categorías o clasificación.

El objetivo 3 es muy claro al mencionar que las normas orientan la formulación y ejecución de políticas públicas, en este caso no solo de suelo, sino todas

las sectoriales que se articulan también al ordenamiento territorial. Se regula el territorio además, con un enfoque de derechos humanos, cambio climático y de gestión de riesgos. A cada polígono o clasificación asignado, le corresponde una política pública, y es aquí donde se debe garantizar la articulación y gobernanza para la gestión e implementación de dichas políticas.

Debemos recalcar que al tratarse de un tema multiactor y multinivel tanto las políticas públicas como la emisión de normativa debe respetar el marco de competencias legales vigente.

Es decir, el objetivo del PDOT no es producir una serie de mapas en información en físico, sino un plan de acción en base a un modelo deseado de desarrollo territorial sostenible.

Considerando la AHSE 2035, con sus principios y áreas de gestión, se recomienda leer las siguientes recomendaciones bajo una mirada de articulación. Como se indicó al inicio de este documento, las temáticas seleccionadas, como clasificación del suelo urbano y rural, al ser los componentes estructurantes del plan, las áreas de gestión de la AHSE se convierten en ejes transversales

RESPECTO A MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN:

- **Legislación:** Se requiere un mapeo exhaustivo de la normativa vigente, dentro de un contexto de respeto a las competencias exclusivas del Estado, GAD, Entes rectores de ambiente,

agricultura, riesgos, etc. para proceder a crear nueva normativa referente a planificación y uso del suelo. A partir del 2008 con la nueva Constitución, se crea el sistema nacional de planificación participativa (art. 279), el cual estructuró un régimen de planificación estatal y de los gobiernos locales liderado por la extinta Secretaría Nacional de Planificación. En esta línea se aprobaron en octubre del 2010 el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Descentralización y Autonomías COOTAD (2010) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas públicas, los cuales han sido complementados con la Ley de Ordenamiento Territorial y uso del Suelo (2016) y su reglamento (2019)

- Este marco normativo ha sido complementado por un sin número de Acuerdos Ministeriales, Normas Técnicas y Guías generadas por varias entidades como MIDUVI, Secretaría Técnica Planifica Ecuador, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio del Ambiente y Agua, Servicio Nacional de Gestión de riesgos, entre otros. Además, se han generado guías y metodologías con el apoyo de varias entidades de la cooperación internacional: PNUD, GIZ, AECID.
- Este intrincado marco normativo requiere una revisión para articular, unificar, derogar, y posteriormente crear normativa bajo el liderazgo del Consejo Técnico de Gestión y Uso del Suelo, el cual puede convocar a entidades públicas y privadas para este trabajo, dentro de un entorno de simplificar y generar progresividad, es decir, ir por fases con una hoja de ruta que permita en un periodo de los próximos 10 años llegar a un ideal de OT y PUGS cumplidos, donde la formación y capacitación de funcionarios de GADS es clave, pero donde el CTUGS gestione una gobernanza articulada y participativa.

- Las normas deben definir condiciones o conceptos mínimos a implementarse en escenarios de 1 a 5 años de acuerdo a la población, y naturaleza del GAD respectivo.
- Se debe respetar lo establecido en la disposición transitoria del reglamento a la LOOGTUS que señala: “El Consejo Técnico elaborará en un plazo de sesenta días a partir de la vigencia del presente reglamento, un manual de procedimientos para la emisión de la normativa técnica prevista. En dicho manual establecerá la priorización de las regulaciones, la progresividad de la vigencia de las mismas, considerando diferenciadamente las capacidades administrativas y técnicas de los gobiernos autónomos descentralizados, la forma y tiempos en los cuales dichos gobiernos deberán aplicar las regulaciones.”
- El manual de procedimiento para la elaboración, aprobación, expedición y vigencia de las regulaciones técnicas emitidas por el CTUGS especifica en el art. 8 sobre la promoción de espacios de participación. Si bien el proceso HUBS en territorio fue un espacio participativo, este fue liderado por MIDUVI. En el Consejo Técnico de Uso y Gestión de Suelo se articulan otras instituciones y mientras el desarrollo de normativa avanza, es necesario considerar la continuidad del proceso participativo por medio de Comités Consultivos o Mesas Técnicas de acuerdo a lo especificado en el manual.

Planificación: El Consejo Técnico de Gestión y uso del suelo, conforme la LOOGTUS y su Reglamento debe proceder a la revisión exhaustiva de la norma ya creada y en aplicación para proceder a emitir los lineamientos, parámetros y otros señalados esta [matríz](#).

Se recomienda en este proceso trabajar en la unificación y/o aclaración de conceptos del término centros urbanos, centros poblados, suelo urbano que conforme al análisis anteriormente mencionado y que se encuentra en esta [matríz](#) donde se buscó el término y se encontró términos diseminados en la normativa nacional con impacto en temas ambientales, mineros y otros.

En este sentido, la planificación debe tener siempre como centro al ser humano y su derecho a la naturaleza y la ciudad, dentro de entornos de uso y goce del espacio público dotados de servicios básicos, índices verdes adecuados, acceso a tecnología y seguridad pública. La pandemia también ha obligado a repensar en los espacios de uso colectivo, públicos o privados como áreas de socialización abiertas, y las bondades que deberían tener los centros urbanos en temas de paisaje, acceso a la naturaleza, etc.

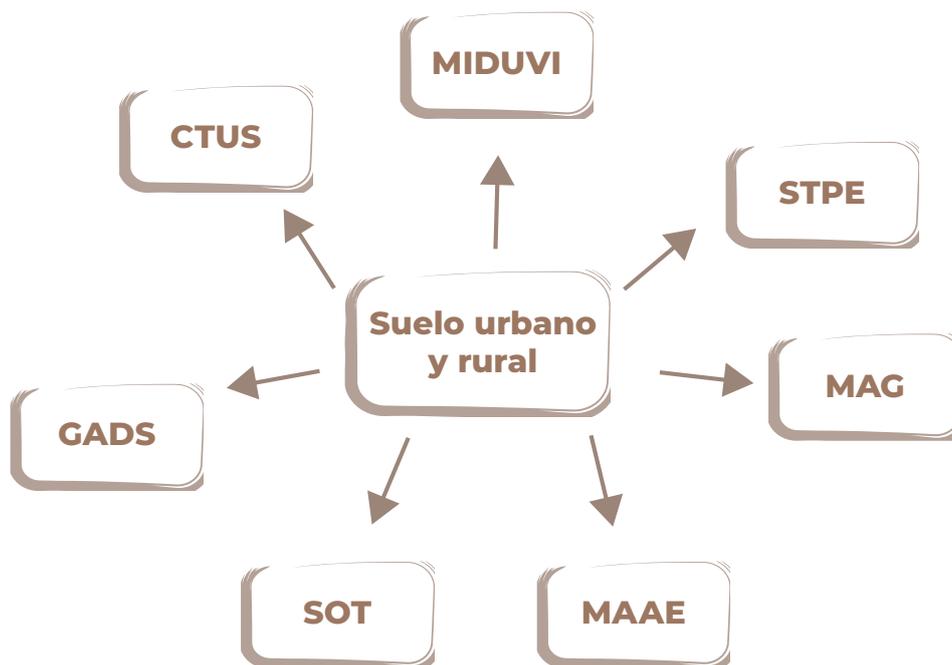
Gobernanza y Gestión: La rectoría nacional del ordenamiento territorial es ejercida por el ente rector de la planificación nacional en su calidad de entidad estratégica. MIDUVI de su parte es el ente rector del Hábitat y la Vivienda. El actual CTUGS debe ser fortalecido como la entidad rectora de la planificación territorial y uso del suelo. Su rol definido debe implicar que MIDUVI limite su actuación a lo estipulado en el COOTAD, LOOTUS y su reglamento como ente Rector de la Política pública del Hábitat y la Vivienda, canalizando la generación de normativa técnica a través del CTUGS, y el control y cumplimiento normativa a la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, el cual debe articularse con otros Entes Rectores para una planificación integral, incluyente, participativa, ambientalmente responsable, que incluya los lineamientos de gestión de riesgos y derechos humanos establecidos en la Nueva Agenda Urbana.

Esta gobernanza debe activar las instancias de participación ciudadana ya establecidas en la ley y definir nuevos espacios de encuentro ciudadano urbano sostenible, que incluya a los colectivos, redes de desarrollo sostenible, grupos de jóvenes, mujeres, tomando en cuenta las Agendas de Mujer y LGBTI, Interculturalidad, Agenda para la igualdad intergeneracional, Discapacidades, movilidad humana, dentro de esquemas horizontales de participación y aporte a la construcción de lo establecido en la Agenda Hábitat sostenible 2036.

Es relevante indicar que si bien MIDUVI es el ente rector del Hábitat y la Vivienda, éste no está incluido en el Comité Interinstitucional de Cambio Climático ni en la conformación del Consejo de Planificación Amazónico, donde la Secretaría Técnica Planifica Ecuador y los GADS son miembros con plenos derechos, recordando que según el art. 90 de la LOOTUS “La facultad para la definición y emisión de las políticas nacionales de hábitat, vivienda, asentamientos humanos y el desarrollo urbano, le corresponde al Gobierno Central, que la ejercerá a través del ente rector de hábitat y vivienda, en calidad de autoridad nacional. Las políticas de hábitat comprenden lo relativo a los lineamientos nacionales para el desarrollo urbano que incluye el uso y la gestión del suelo”

Esta sistematización recoge las ideas convergentes de entre todas las compartidas durante el proceso de HUBs en territorio. Las temáticas no siempre son competencia de miduvi, ni puede ser normado desde el CTUGS. Las instituciones relacionadas al territorio, uso y gestión de suelo son las siguientes:

El siguiente diagrama menciona a las entidades públicas en relación al manejo sostenible del suelo rural y urbano.



| |
|---|
| CTUGS: Emite normativa sobre uso y gestión del suelo |
| MIDUVI: Ente rector hábitat, vivienda, asentamientos humanos y desarrollo urbano |
| GADS: Emiten políticas locales de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo. |
| MAG: Autoridad nacional agraria, autoriza cambio uso del suelo rural a urbano a pedido gad y previo informe MAAE |
| MAAE: Autoridad ambiental nacional, emite informe sobre ecosistemas fragiles en petición de cambio uso del suelo |
| STPE: Secretaria Técnica Planifica Ecuador ente nacional rector planificación |
| SOT: Vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial y del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, que realizan los GADs. |

Dos recomendaciones puntuales sobre financiamiento y monitoreo:

- **Financiamiento:** En este sentido, el CTUGS junto con los GADS deben trabajar en los esquemas de financiamiento establecidos en la LOOTUGS, articulando una cercana participación al Ministerio de Economía y Finanzas y otros actores.
- **Monitoreo:** El rol de seguimiento y cumplimiento normativo lo lidera la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, quien debe a la brevedad continuar el proceso de creación del Sistema de Información territorial conforme la ley lo establece y articularse con otras entidades para obtener asistencia técnica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Aulestia, Diego (sin fecha) Medios de vida urbanos y vivienda en el Ecuador . Acceso 13 de noviembre 2020 en: https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1218664030.ponencia_final_de_diego_aulestia_v_2.pdf
2. CIFEN (2019) Comprendiendo la vulnerabilidad, el riesgo y los impactos para la resiliencia climática. Guía metodológica basada en la experiencia. Centro Internacional para la Investigación del Fenómeno de El Niño, Guayaquil. p.1-124 Acceso en: https://issuu.com/ciifen/docs/folleto_ciifen_vulnerabilidad
3. El Espectador (Octubre, 2020) “El 55% del PIB mundial depende de los servicios de los ecosistemas” Acceso en: https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/el-55-del-pib-mundial-depende-de-los-servicios-de-los-ecosistemas/?fbclid=IwAR3YEzaN-BluYN2eiUoVvwK_1y30080Yxi4_x0Eon3AP7dgDHTYxNVTJWFp8_21_de_Noviembre,2020.
4. Fernandez de Córdova, Manuel Benabent (2019) La clasificación urbanística del espacio de transición urbano/rural en la legislación del suelo del Ecuador. P. 3-19
5. MAG/SIGTIERRAS (2017), Sistema Nacional de Información y Gestión de tierras rurales e infraestructura tecnológica. Memoria explicativa del Mapa de conflictos de uso de las Tierras en Ecuador. Acceso el 22 de noviembre en: http://metadatos.sigtierras.gob.ec/pdf/MEMORIA_MAPA_CONFLICTOS_DE_USO_DE_LAS_TIERRAS_ECUADOR.pdf
6. Mejía, Verónica (2020) Morfología urbana y proceso de urbanización en Ecuador a través de la imagen satelital nocturna de la Tierra, 1992-2012. Acceso en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/196/19662963013/html/index.html>
7. República del Ecuador (Marzo 2019) Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional para el Acuerdo de París bajo la convención marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Acceso en: <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Ecuador%20First/Primera%20NDC%20Ecuador.pdf>
8. República del Ecuador. Ministerio del Ambiente (2012) Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025- Acceso en: <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/ESTRATEGIA-NACIONAL-DE-CAMBIO-CLIMATICO-DEL-ECUADOR.pdf>

9. Rosero, Alberto (2020) Lineamientos y procedimientos para la estructuración para la estructuración de una política pública orienta a mejorar la observancia de leyes e instrumentos relacionados con el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo. Quito (sin publicar).
10. Quigley, Jonh M. y Rosenthal Larry (2005) Los efectos de la regulación de usos de suelo sobre el precio de las viviendas: Qué sabademos, y que podemos aprender? [The Effects of Land Use Regulation on the Price of Housing: what do we know and what can we learn?] Cityscape: A Journal of Policy Development Research. Vol.8 N.1 Acceso 12 de noviembre, 2020 en: <https://www.huduser.gov/periodicals/cityscpe/vol8num1/ch3.pdf>
11. Scardamaglia, V; Dávalos, J; Estigarribia & Sagüi, N. (2019). Estudio sobre el rol de los gobiernos subnacionales y acotres no estataltes en la implementación de las NDC en la república Argentina, Ecuador y Paraguay Acceso en: https://docs.wixstatic.com/ugd/32948d_745c3e-879aea47df88a6bcf03c5fced1.pdf
12. Portraits M. y Rodríguez J. (1987) Jerarquía Urbana y Tipos de ciudades en el ecuador. Capítulo 3. En El Espacio Urbano en el Ecuador. Red Urbana, Región y Crecimiento. Editado por Centro Ecuatoriano de Investigación Geográfica. Acceso el 14 de noviembre 2020, en: https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/doc34-07/26864.pdf

Anexos

MATRIZ 1. NORMATIVA RELACIONADA AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Enlace:

<https://www.dropbox.com/s/mrsmaiqav23qub7/MATRIZ%20NORMATIVA%20MESA%20%20POLITICA%20NACIONAL%20OT%2015.11.2020.xlsx?dl=0>

MATRIZ 2. SISTEMATIZACIÓN DE HUBS

Enlace:

<https://www.dropbox.com/s/j1gqzo9mnd63wjt/Matriz%20Sistematizaci%C3%B3n%20Mesa%20T%C3%A9cnica%20%20%20%2825.11.2020%29.xlsx?dl=0>

MATRIZ 3. ANÁLISIS Y USO DEL TÉRMINO “CENTRO URBANO” Y TÉRMINOS RELACIONADOS EN LA NORMATIVA

Enlace:

<https://www.dropbox.com/s/wfufd272ksn0xym/Cuadro%20de%20términos%20centro%20poblados%20centros%20urbanos%20nov%202020.pdf?dl=0>

MATRIZ 4. CUADRO DE COMPETENCIAS SOBRE EL USO DEL SUELO URBANO Y RURAL

| ENTIDAD | BASE LEGAL | OBJETO COMPETENCIA |
|---------------------------------------|---|--|
| Ministerio de Agricultura y Ganadería | Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales | La Autoridad Agraria Nacional será el ministerio de ramo, instancia rectora, coordinadora y reguladora de las políticas públicas en materia de tierras rurales en relación con la producción agropecuaria y la garantía de la soberanía alimentaria. Son competencias y atribuciones de la Autoridad Agraria Nacional: (...) I) Proteger la tierra rural con aptitud agraria del cambio de uso del suelo. Excepcionalmente, con sujeción a la Ley, emitir informe previo para autorizar o no este cambio para expansión urbana o uso industrial de conformidad con el ordenamiento territorial. |

| ENTIDAD | BASE LEGAL | OBJETO COMPETENCIA |
|---------------------------------------|--|--|
| <p>Ministerio del Ambiente y Agua</p> | <p>Código Orgánico Ambiente, Consejo Nac. Competencias AM 214-2019</p> | <p>Autoridad Ambiental Nacional</p> <p>Se requiere informe en caso de ecosistemas frágiles AM 214-2019, para autorizar cambio de uso de suelo a otorgarse por MAG, en base petición GAD municipal o metropolitano</p> <p>COA Art. 23.- Autoridad Ambiental Nacional. El Ministerio del Ambiente será la Autoridad Ambiental Nacional y en esa calidad le corresponde la rectoría, planificación, regulación, control, gestión y coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental.</p> <p>Art. 24.- Atribuciones de la Autoridad Ambiental Nacional. La Autoridad Ambiental Nacional tendrá las siguientes atribuciones: 1. Emitir la política ambiental nacional; 2. Establecer los lineamientos, directrices, normas y mecanismos de control y seguimiento para la conservación, manejo sostenible y restauración de la biodiversidad y el patrimonio natural; 3. Emitir criterios y lineamientos, en coordinación con la Autoridad Nacional competente de la Planificación Nacional, para valorar la biodiversidad, sus bienes y servicios ecosistémicos, su incidencia en la economía local y nacional, así como internalizar los costos derivados de la conservación, restauración, degradación y pérdida de la biodiversidad; 4. Ejercer la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental; 5. Emitir lineamientos y criterios para otorgar y suspender la acreditación ambiental, así como su control y seguimiento; 6. Otorgar, suspender, revocar y controlar las autorizaciones administrativas en materia ambiental en el marco de sus competencias;; 11. Realizar y mantener actualizado el inventario forestal nacional, la tasa de deforestación y el mapa de ecosistemas.- 14. Definir la estrategia y el plan nacional para enfrentar los efectos del cambio climático en base a la capacidad local y nacional;</p> <p>COMPETENCIAS AMBIENTALES GAD MUNICIPALES Y METROPOLITANOS</p> <p>Art. 27.- Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales en materia ambiental. En el marco de sus competencias ambientales exclusivas y concurrentes corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales el ejercicio de las siguientes facultades, en concordancia con las políticas y normas emitidas por los Gobiernos Autónomos Provinciales y la Autoridad Ambiental Nacional:</p> <p>1. Dictar la política pública ambiental local; 2. Elaborar planes, programas y proyectos para la protección, manejo sostenible y restauración del recurso forestal y vida silvestre, así como para la forestación y reforestación con fines de conservación; 3. Promover la formación de viveros, huertos semilleros, acopio, conservación y suministro de semillas certificadas; 4. Prevenir y controlar incendios forestales que afectan a bosques y vegetación natural o plantaciones forestales; 5. Prevenir y erradicar plagas y enfermedades que afectan a bosques y vegetación natural; 6. Elaborar planes, programas y proyectos para los sistemas de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos o desechos sólidos; 7. Generar normas y procedimientos para la gestión integral de los residuos y desechos para prevenirlos, aprovecharlos o eliminarlos, según corresponda; 8. Regular y controlar el manejo respons-</p> |

| ENTIDAD | BASE LEGAL | OBJETO COMPETENCIA |
|--|------------|---|
| | | <p>de la fauna y arbolado urbano; 9. Generar normas y procedimientos para prevenir, evitar, reparar, controlar y sancionar la contaminación y daños ambientales, una vez que el Gobierno Autónomo Descentralizado se haya acreditado ante el Sistema Unico de Manejo Ambiental; 10. Controlar el cumplimiento de los parámetros ambientales y la aplicación de normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire y ruido; 11. Controlar las autorizaciones administrativas otorgadas; 12. Elaborar programas de asistencia técnica para suministros de plántulas; 13. Desarrollar programas de difusión y educación sobre el cambio climático; 14. Insertar criterios de cambio climático en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y demás instrumentos de planificación cantonal de manera articulada con la planificación provincial y las políticas nacionales; 15. Establecer y ejecutar sanciones por infracciones ambientales dentro de sus competencias, y; 16. Establecer tasas vinculadas a la obtención de recursos destinados a la gestión ambiental, en los términos establecidos por la ley Cuando el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial tenga la competencia, los Gobiernos Autónomos Municipales o Metropolitanos de la misma provincia solo ejercerán estas facultades en la zona urbana.</p> |
| MIDUVI | LOOTUGS | <p>Art. 90.- Rectoría. La facultad para la definición y emisión de las políticas nacionales de hábitat, vivienda, asentamientos humanos y el desarrollo urbano, le corresponde al Gobierno Central, que la ejercerá a través del ente rector de hábitat y vivienda, en calidad de autoridad nacional. Las políticas de hábitat comprenden lo relativo a los lineamientos nacionales para el desarrollo urbano que incluye el uso y la gestión del suelo</p> |
| SECRETARIA PLANIFICA ECUADOR | LOOTUGS | <p>Art. 9 La rectoría nacional del ordenamiento territorial será ejercida por el ente rector de la planificación nacional en su calidad de entidad estratégica.</p> |
| Gobiernos Autónomos Descentralizados | LOOTUGS | <p>Art. 90 . Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, en sus respectivas jurisdicciones, definirán y emitirán las políticas locales en lo relativo al ordenamiento territorial, y al uso y gestión del suelo, de conformidad con los lineamientos nacionales.</p> |
| Consejo Técnico de Uso y Gestión de Suelo (JCTUGS) | LOOTUGS | <p>Art. 90 . Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, en sus respectivas jurisdicciones, definirán y emitirán las políticas locales en lo relativo al ordenamiento territorial, y al uso y gestión del suelo, de conformidad con los lineamientos nacionales.</p> <p>Art. 92.- El Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo tendrá la facultad para emitir las regulaciones nacionales sobre el uso y la gestión del suelo. Para el efecto tendrá las siguientes atribuciones: 1. Emisión de 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, sobre los siguientes temas: a) Parámetros para la clasificación de suelo y usos, edificabilidades y ocupación del suelo, que establezcan condiciones mínimas para asegurar los derechos a una vivienda adecuada y digna, hábitat seguro y saludable, a la ciudad, dotación de servicios básicos de calidad y la soberanía alimentaria. b) Contenidos mínimos y procedimiento básico de aprobación del plan de uso y gestión de suelo y sus planes complementarios de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y</p> |

| ENTIDAD | BASE LEGAL | OBJETO COMPETENCIA |
|---------|------------|---|
| | | <p>garantizando los derechos de participación ciudadana. c) Parámetros para la elaboración de estándares y normativa urbanísticos que establezcan condiciones mínimas para asegurar los derechos a la vida; a la integridad física; a una vivienda adecuada y digna; a la accesibilidad de personas con discapacidad y a los adultos mayores; a un hábitat seguro y saludable; y, a la protección del patrimonio cultural y el paisaje. Entre estos parámetros se considerará obligatoriamente la prevención y mitigación de riesgo y la normativa nacional de construcción. d) Parámetros para la aplicación de los instrumentos de gestión urbanística que garanticen los derechos a la igualdad, la propiedad en todas sus formas y la seguridad jurídica de la ciudadanía. e) Parámetros para la participación de la población en los beneficios producidos por la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general que garanticen los derechos a la igualdad, la propiedad en todas sus formas y la seguridad jurídica de la ciudadanía. f) Parámetros para el procedimiento de aprobación de permisos, autorizaciones e informes previos, contemplados en esta Ley que garanticen los derechos a una vivienda adecuada y digna, a un</p> |
| | LOOTUGS | <p>Art. 95.- Superintendencia. Créase la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo para la vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial de todos los niveles de gobierno, y del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos dentro del marco de sus competencias. La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo será una entidad técnica de vigilancia y control, con capacidad sancionatoria, personería jurídica de derecho público y patrimonio propio, que funcionará de forma descentrada e independiente. Tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. Formará parte de la Función de Transparencia y Control Social, y será dirigida, organizada y representada por la o el Superintendente.</p> |

ANEXO 5. COMPETENCIAS MAAE RESPECTO A SUELO

Del Código Orgánico de Ambiente vigente desde el 2018 y su reglamento vigente desde 2019

- Art. 94.- Conservación de la cobertura forestal. **Se prohíbe convertir el uso del suelo a usos agropecuarios en las áreas del Patrimonio Forestal Nacional y las que se encuentren asignadas en los planes de ordenamiento territorial, tales como bosques naturales y ecosistemas frágiles.**

- Art. 97 Art. 98.- Atribuciones. Con relación a la gestión de **las plantaciones forestales de producción** con fines comerciales, le corresponde a la Autoridad Nacional de Agricultura, en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional las siguientes atribuciones: **9. Proveer a la Autoridad Ambiental Nacional de la información agroclimática, y la información sobre el uso y tipos de suelo, así como sobre la tenencia de la tierra;**

- **Art. 99.- Conservación de páramos, moretales y manglares.** Será de interés público la conservación, protección y restauración de los páramos, moretales y ecosistema de manglar. **Se prohíbe su afectación, tala y cambio de uso de suelo, de conformidad con la ley**

- **Art. 106.- Planes para la conservación del bosque natural.** Los planes para la conservación del bosque natural son instrumentos de zonificación, formulados por el Estado o propuestos por los propietarios de las tierras, según sea el caso, para realizar de forma individual, colectiva o asociativa, actividades productivas sostenibles y con **ello evitar el cambio de uso de suelo y la deforestación de los bosques naturales existentes en dichas tierras.**

- **Art. 118** Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el marco de sus competencias, darán atención prioritaria a los **suelos degradados o en proceso de desertificación**, bajo lineamientos de la Autoridad Ambiental Nacional.

- Art. 179.- **De los estudios de impacto ambiental.** Los estudios de impacto ambiental deberán ser elaborados en aquellos proyectos, obras y actividades que causan mediano y alto impacto o riesgo ambiental para una adecuada y fundamentada evaluación, predicción, identificación e interpretación de dichos riesgos e impactos. Los estudios deberán contener la descripción de la actividad, obra o proyecto, área geográfica, compatibilidad con los usos de suelo próximos

- Art. 191.- Del monitoreo de la calidad del aire, agua y suelo. **La Autoridad Ambiental Nacional o el Gobierno Autónomo Descentralizado competente**, en coordinación con las demás autoridades competentes, según corresponda, realizarán el monitoreo y seguimiento de la **calidad del aire, agua y suelo**, de conformidad con las normas reglamentarias y técnicas que se expidan para el efecto.

- Art. 197.- **Actividades que afecten la calidad del suelo.** Las actividades que afecten **la calidad o estabilidad del suelo, o que puedan provocar su erosión**, serán reguladas, y en caso de ser necesario, restringidas. Se priorizará la conservación de los ecosistemas ubicados en zonas con altas pendientes y bordes de cuerpos hídricos, entre otros que determine la Autoridad Ambiental Nacional.

- Art. 261.- De las medidas mínimas. La Autoridad Ambiental Nacional, como ente rector, coordinará con las entidades intersectoriales priorizadas para el efecto y en base a las capacidades locales, lo siguiente: 4.

La rehabilitación y protección de las zonas vulnerables a inundaciones, sequías, heladas, y degradación del suelo, de acuerdo a la priorización que se dicte para el efecto;

- Art. 263.- De las actividades de la zona costera. Las actividades públicas y privadas que por sus efectos ambientales deberán ser reguladas serán: **7. El desarrollo urbano e inmobiliario, incorporando el análisis de riesgos y la normativa de uso del suelo;**
- SEXTA.- La Autoridad Ambiental Nacional realizará la evaluación del estado de conservación de la biodiversidad, **cobertura, uso de suelo, amenazas, entre otros, de las áreas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y Patrimonio Forestal Nacional.**

