

**PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN DE LA  
TENENCIA DE LA TIERRA EN BARRIOS**

TATIANA NOGUERA SOSA  
Municipio Baruta (Venezuela)

#### 1. Presentador (Nombre y Apellidos)

Tatiana Noguera Sosa

#### 2. La actuación Denominación del proyecto y/o práctica

Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra en Barrios

#### 3. Ámbito territorial en el que se ha desenvuelto la actuación

Sectores de desarrollo no controlado. Municipio Baruta

#### 4. Escenario en el que se plantea y desarrolla la actuación

Situación previa; coyuntura social, política, ambiental, económica existente en el ámbito de desarrollo de la actuación; problemas existentes que la actuación trata de solucionar

Los sectores de desarrollo no controlado en el Municipio Baruta, se caracterizaban por no poseer la titularidad de los terrenos ocupados, trayendo como consecuencia, gran incertidumbre respecto a su permanencia así como en la inversión realizada como parte del patrimonio familiar.

Adicionalmente, estos sectores carecían de instrumentos reguladores de su crecimiento urbano, así como de estudios específicos que permitieran conocer en forma detallada la situación actual y a través de ella, identificar las carencias básicas de la población respecto a servicios públicos y equipamientos urbanos. Es por ello que en el marco del Programa Nacional de Habilitación Física de Barrios, el gobierno municipal realiza los mencionados estudios, que sirvieron como marco para el Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra, con el fin de crear las bases jurídicas respecto a la titularidad de los terrenos ocupados, para luego dar paso a la

aplicación de las regulaciones urbanísticas que se determinarían a través de la Ordenanza de Zonificación.

## 5. Descripción de la actuación

Objetivo general y específicos, fases del proyecto, breve descripción de la práctica y acciones desarrolladas para lograr los resultados esperados

En el marco del Plan Municipal de Desarrollo del Municipio Baruta 2004–2008, se plantea el proyecto de Regularización de Tenencia de la tierra en Barrios, cuyo objetivo general es la desafectación de los terrenos ejidales para la adjudicación en propiedad a sus ocupantes, siguiendo los siguientes lineamientos estratégicos:

- 1) Promoción base económica local: patrones de usos mixtos del suelo
- 2) Consideración de vivienda productiva en el contexto de un patrón de usos y actividades
- 3) Flexibilización de las normas de control urbanístico
  - patrón de ocupación
  - condiciones de riesgo medioambientales
  - condiciones constructivas y sanitarias
- 4) Incentivos a la inversión de capital privado en las áreas de prestación de servicios y comercios
- 5) Limitar recompra de inmuebles y generación de nuevos desplazados en la ciudad. (Prohibiciones de integraciones masivas de parcelas)
- 6) Generación de plusvalía
- 7) Jerarquización de las obras (asociaciones civiles de vivienda y hábitat).]

Objetivo General: Adjudicar la titularidad de los terrenos ejidales del Municipio Baruta a sus ocupantes, previa desafectación de dicha condición.

Objetivos Específicos

- I. Realizar el levantamiento catastral de los terrenos ejidales del Municipio.
- II. Realizar una encuesta socioeconómica de cada grupo familiar que permita orientar las políticas de apoyo social a estos sectores
- III. Determinar la condición de ocupación de terrenos de propiedad privada, con el fin de coordinar acciones de regularización de la tenencia de la tierra con sus propietarios.

Las políticas de regularización de la tenencia deben integrar los siguientes factores:

- Instrumentos jurídicos que creen derechos eficaces: que se traducen en títulos de propiedad de la tierra
- Instrumentos de ordenación urbanística con sesgo social: tales como las ordenanzas de zonificación.
- Adecuada plataforma institucional centrado en los municipios: promoviendo la conformación de mesas técnicas por áreas, comités de tierra.
- Mecanismos democráticos de gestión urbana: como el presupuesto participativo.
- Políticas macro-económicas de inclusión: propuestas de generación de actividades económicas sostenibles reguladas en ordenanzas de zonificación que a su vez fomenten la inversión pública y privada en estos sectores.

Metodología de Ejecución

- Inicio del proceso con Asamblea Informativa en el sector seleccionado para implementar el programa.
- Recolección en campo de las medidas y linderos de las parcelas, así como la documentación sobre las viviendas (títulos supletorios y C.I.).
- Revisión y conformación de expedientes de solicitantes.
- Entrevista de los solicitantes con el equipo de abogados.
- Evaluación final para adjudicación inmediata del título o diferimiento de la entrega.
- Publicación en carteles de los beneficiarios para validación comunitaria y notificación a los adjudicatarios.

Asamblea Informativa con los beneficiarios aprobados a fin de dar a conocer el procedimiento para la entrega de la propiedad

## 6. Destinatarios a los que se ha dirigido la actuación

Todos los ocupantes de terrenos declarados propiedad ejidal. En los casos en que sean ocupantes de propiedad privada, se implementan acuerdos con los propietarios con el fin de regularizar de igual forma la titularidad del terreno.

## 7. Resultados e impactos que se han obtenido

Más de 1000 nuevos propietarios de terrenos con lo cual se reconoce la inversión realizada en la construcción y le permite constituir patrimonio familiar a los beneficiarios.

Asimismo, una vez obtenido el título de propiedad se abren múltiples opciones para el dueño, toda vez que la ordenanza de zonificación le brinda los términos con los que legaliza urbanísticamente su inmueble y lo hace atractivo en el mercado formal. Al abarcar terrenos de propiedad privada, se plantea la opción de incorporar todas las zonas hasta ahora informales, en el replanteamiento de su dinámica hacia la ciudad formal.

3 Ordenanzas de Zonificación aprobadas que regulan el crecimiento urbano de Santa Cruz del Este, Las Minas y Hoyo de la Puerta, garantizando con ello la previsión de obras de infraestructura y equipamientos urbanos que mejoren la calidad de vida de sus habitantes. Estos planes de actuaciones urbanísticas, le permiten a la comunidad, identificar un orden de prioridad en la inversión pública, solicitando su ejecución a los diferentes entes municipales, estatales y nacionales, utilizando los diferentes mecanismos de participación ciudadana en los procesos de planificación presupuestaria, en un período de aplicación obligatorio de 10 años, con posibilidad de reforma luego de dicho lapso.

## 8. Dificultades planteadas

Breve descripción de las situaciones o problemas que se han planteado

- Carencia de documentación de los ocupantes: inexistencia de documentos que acrediten propiedad de la bienhechuría (declaraciones sucesorales, títulos supletorios, entre otros)
- Dificultades en el acceso a los inmuebles: al no existir un patrón regular de ocupación del terreno, se presentan múltiples casos en que la identificación de parcelas se complica.
- Imposibilidad de protocolizar los documentos, pues el Registro Inmobiliario ha creado variedad de justificativos (carentes de base) que impiden culminar el proceso de regularización de la titularidad de la tierra.
- Falta de participación de la comunidad en la discusión de los proyectos de Ordenanza de Zonificación: a pesar de la implementación de múltiples mecanismos de difusión de información, los vecinos no manifiestan interés por este tema.

## 9. Medidas que se han empleado para solventarlas, en su caso

Coordinación con los Consejos Comunales, para la emisión de los certificados de ocupación el cual es un documento avalado por la Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos Populares (Gaceta Oficial N° 38.480 del 17 de julio de 2006)

- Se convoca a los ocupantes que colindan en terrenos de difícil determinación para que acuerden a quien le corresponde el inmueble. Se levantan actas y se adjudica el terreno de acuerdo al levantamiento parcelario. En otros casos, se resguarda el terreno como propiedad municipal, y se zonifica como zona verde o uso público, dependiendo de la ubicación, accesibilidad y condiciones geológicas.
- Fue sometida a consideración del Concejo Municipal, la reforma de la Ordenanza sobre Terrenos Municipales, con el fin de delimitar los ejidos y avalar el procedimiento

de levantamiento topográfico de éstos, por el Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar (ente nacional acreditado para ello)

## 10. Equipo técnico

Recursos humanos con que se ha contado, destacando los perfiles y las funciones

Dirección de Desarrollo Social: Responsable de la clasificación de los expedientes para la adjudicación de la tierra, así como de promover la participación comunal y mantenerlas informadas.

Dirección de Planificación Urbana y Catastro: Se encarga del componente físico-espacial de la regularización de la tenencia de la tierra, elaborando el pre-catastro y su validación para establecer el catastro final. Se han contratado empresas especialistas en el área catastral para la elaboración de los levantamientos físicos y jurídicos de los inmuebles.

Dirección de Consultoría Jurídica, Sindicatura y Comisión de Desarrollo Social del Consejo Municipal: prestan asesoría legal durante el proceso de evaluación de los solicitantes, así como la definición de los posibles beneficiarios, además Consultoría Jurídica elabora los documentos de propiedad y visa los mismos para su envío a notaria para perfeccionar la entrega de los Títulos de Propiedad.

## 11. Coste y financiación del proyecto

Diferenciando la parte que ha sido financiada por la entidad promotora y la parte que fue cofinanciada por recursos del propio país o de organismos internacionales (expresarlo en Dólares)

Plan de Habilitación Física: financiado por el Consejo Nacional de la Vivienda:450.000 BsF (aprox. 207.000 US\$)

Planes Especiales y Ordenanzas de Zonificación: financiados con recursos ordinarios del presupuesto municipal: 60.000 BsF (aprox. 28.000 US\$)

Levantamientos catastrales financiados con recursos ordinarios del presupuesto municipal: 1.100.000 BsF (aprox. 505.000 US\$)

## 12. Fecha en la que se inició la experiencia

Año 2004

## 13. Fecha en la que concluyó la experiencia, o si se encuentra aún en curso

En curso

## 14. Sostenibilidad

Manifestada en cambios duraderos en parámetros cuantificables y tangibles, tales como marcos legislativos, prácticas, políticas locales, etc.

La obtención de la titularidad de la tierra tiene carácter permanente, quedando a potestad del beneficiario el traspaso de dicha condición a un tercero, previa notificación al Municipio respecto a dicha decisión. Una vez obtenido el título de propiedad se abren múltiples opciones para el dueño, toda vez que la ordenanza de zonificación le brinda los términos con los que legaliza urbanísticamente su inmueble y lo hace atractivo en el mercado formal. Al abarcar terrenos de propiedad privada, se plantea la opción de incorporar todas las zonas hasta ahora informales, en el replanteamiento de su dinámica hacia la ciudad formal.

Por otra parte, las ordenanzas de zonificación permiten orientar a los habitantes y al gobierno local, respecto a las prioridades de inversión pública en su sector, garantizando con ello la ejecución de obras prioritarias en un corto y mediano plazo.

Las Ordenanzas de zonificación tienen un período de aplicación obligatorio de 10 años, con posibilidad de reforma luego de dicho período.

## CRITERIOS QUE DAN ESPECIAL VALOR A LA EXPERIENCIA

### 15. Potencial de réplica y de transferencia a otras entidades

Capacidad que la experiencia, en su conjunto o en parte, tiene para ser aplicable en situaciones análogas o similares y puede beneficiar a otras entidades

El Programa de Regularización de la Ocupación de la Tenencia de la Tierra es un proceso de fácil aplicación cuando los ocupantes de los terrenos no poseen titularidad sobre los mismos y se cuenta con un catastro actualizado que permite crear las condiciones de negociación con estos actores.

Asimismo, al formar parte de un plan integral de habilitación física, posee un valor intrínseco relativo a su capacidad de estructurar políticas públicas en el desarrollo urbano de los sectores hasta ahora informales, identificando las necesidades de la población, jerarquizándolas, y ofreciendo a los vecinos la oportunidad de cambiar su rol pasivo a uno dinámico; donde se reconocen sus derechos, se identifican los mecanismos de participación y adecuación de las normas urbanísticas y a su vez, se identifican las intervenciones a ser ejecutadas por los entes gubernamentales que en conjunto, generarán una mejor calidad de vida en toda la comunidad.

### 16. Creación de conocimiento y creatividad e innovación en los procesos

Singularidad e innovación de los métodos, procesos, objetivos u otros componentes

Metodología del procedimiento, el cual implicó la identificación de aspectos sociales, de planificación y jurídicos, organizando con ello líneas de ejecución sencillas, donde cada Dirección tiene determinada función en el cumplimiento de las metas.

Creación de nuevos mecanismos de acercamiento a las comunidades: dada la diversidad socioeconómica de los sectores objeto del programa, fue necesaria la adaptación de estrategias de divulgación de información acerca del programa, utilizando asambleas informativas por sectores, información escrita, promoción puerta por puerta, entre otros.

Coordinación de múltiples actores con capacidad de toma de decisiones, creando conciencia del potencial del programa a corto, mediano y largo plazo y con ello hacer que cada uno de ellos facilitara los procesos para agilizar los resultados del programa.

## 17. Resultados verificables y susceptibles de medición

- 1094 títulos de propiedad entregados.
- 3 Ordenanzas de Zonificación aprobadas.
- 4 Planes Especiales terminados, incluyendo su proyecto de ordenanza de zonificación.
- 1 nuevo ambulatorio en funcionamiento, con financiamiento del presupuesto municipal ordinario, ubicado en el Barrio Santa Cruz del Este.
- 1 gimnasio vertical, contemplado en el presupuesto municipal ordinario 2008.
- Proyecto y ejecución de una planta de tratamiento de aguas residuales para el Sector Hoyo de la Puerta, contemplado en el presupuesto municipal ordinario 2008.
- Proyecto de acueductos, cloacas y drenajes del Barrio Las Minas, El Placer de María y La Palomera.

Lo anterior ha generado los siguientes impactos:

- Promoción base económica local: patrones de usos mixtos del suelo
- Consideración de vivienda productiva en el contexto de un patrón de usos y actividades
- Flexibilización de las normas de control urbanístico
- patrón de ocupación
- condiciones de riesgo medioambientales
- condiciones constructivas y sanitarias
- Incentivos a la inversión de capital privado en las áreas de prestación de servicios y comercios
- Limitar recompra de inmuebles y generación de nuevos desplazados en la ciudad.  
(Prohibiciones de integraciones masivas de parcelas)

- Jerarquización de las obras (asociaciones civiles de vivienda y hábitat).

## 18. Impactos generados y efectos constatables

Efectos sobre la comunidad que la experiencia ha tenido tanto en el diseño como en la aplicación y en los resultados

- Cobro de impuestos inmobiliarios a sus habitantes previo establecimiento de la planta de valores del sector.
- Regularización de las patentes de industria y comercio
- Regularización de la prestación de los servicios de redes y el pago por el consumo de éstos, colocando en mejores condiciones de inversión a las empresas que prestan el servicio.
- Habilitación y rehabilitación de nueva tierra urbana con el objeto de
- Revertir la tendencia de segregación espacial
- Limitar la invasión de espacio periférico de la ciudad de manera informal
- Desactivar a través de mecanismos institucionales y de mercado la creciente marginación de población.
- Revisión del modelo de localización y concentración espacial de las actividades
- Las posibilidades de sistemas masivos de transporte público
- La optimización de la infraestructura existente: la ciudad compacta de usos mixtos
- Racionalización del uso del espacio a través de programas de actuaciones urbanísticas a nivel metropolitano
- Interconexión física, social y funcional para romper con la dicotomía de ciudad formal - informal.

## 19. Viabilidad

Grado en que los efectos positivos derivados del proyecto continúan una vez finalizada éste

El ROTT es un programa de permanente ejecución cuya viabilidad es muy alta, una vez que se identifican las líneas de acción prioritarias y se coordinan eficazmente, los actores involucrados en cada paso del proceso.

## 20. Eficiencia

Medida del logro de los resultados en relación con los recursos empleados para lograrlos

Se han logrado gran parte de los objetivos del programa, utilizando menos del 10% del presupuesto anual del Municipio.

## 21. Gestión relacional

Participación de instituciones, entidades y colectivos en el proyecto

Constituye un factor determinante en la medición de la efectividad del programa, toda vez que se han involucrado actores internos y externos que han colaborado directa o indirectamente en el logro de los objetivos. Estos actores son:

- Alcaldía
- Concejo Municipal
- Vecinos
- Consejos Comunales
- Comités de Tierra
- Consejo Nacional de la Vivienda
- Empresas prestadoras de servicios

## 22. Pertinencia de la actuación

Adecuación de los objetivos y resultados a la situación, contexto y estrategia existente en el ámbito nacional, regional o local donde la actuación se desarrolla

El ROTT fue estructurado en el marco de políticas nacionales previstas en un marco jurídico y que se complementaron con instrumentos jurídicos de alcance municipal, así como la existencia de un problema de ocupación anárquica de terrenos municipales sin la debida previsión de condiciones urbanas que mejoraran integralmente los sectores informales, construyéndose así la viabilidad del programa.

## 23. Fomento del desarrollo auto-sostenible

Avances conseguidos en la utilización responsable de los recursos y oportunidades

Se han garantizado la previsión de mayor cantidad de áreas verdes y de recreación para los habitantes.

En el caso del Barrio San Pedrito, fue construida la red de aguas blancas y aguas servidas del sector, mejorando el acceso al vital líquido en este sector, luego de campañas de concientización sobre su uso racional.

## 24. Precedentes conocidos

Experiencias anteriores y conocimientos generados por las mismas, que se han tomado como base o han sido aplicados a la actuación

En el ámbito nacional se han realizado entrega de títulos de propiedad pero no se han realizado en el marco de un plan de habilitación integral que involucre mejoras en la calidad de vida de los beneficiarios.

## 25. Difusión

Mecanismos por los que la experiencia se ha dado a conocer y experiencias similares que la hayan usado como guía

Se ha dado a conocer a través de ponencias en diferentes ámbitos, tales como: académico, intermunicipal, empresariales, entre otras.

## 26. Lecciones aprendidas

Conclusiones que permiten desarrollar conocimiento sobre el tema (independientemente de su aplicación inmediata) y no cometer errores

Todo programa que tenga un componente social debe involucrar desde un principio la identificación de canales de comunicación con los beneficiarios, que sean accesibles y que no permitan la distorsión de información por parte de terceros.

- Cada actor debe estar muy claro respecto al rol que le ha sido identificado en el proceso.
- La coordinación de las actividades internas en el ámbito técnico simplifican los procesos y mejoran los resultados del programa.

## 27. Elementos que hacen transferible la experiencia

Grado en que los métodos, procedimientos, etc. están suficientemente documentados para permitir una fácil asimilación y aplicación en otros entornos

Cada Dirección ha documentado los procedimientos que llevan a cabo en el marco del programa, siendo necesaria la elaboración de un documento único que consolide toda la experiencia.

## 28. Condiciones necesarias para que una entidad pueda incorporar la experiencia

El ROTT es un transferible en la medida en que el municipio receptor posea:

- voluntad política para su ejecución.
- las mismas competencias desde el punto de vista jurídico.

- titularidad sobre los terrenos objetos del programa (catastro consolidado) o en su defecto, capacidad de implementar mecanismos de gestión con los propietarios que le den viabilidad a una posible transferencia de derechos de propiedad a los ocupantes.
- un equipo multidisciplinario capaz de diseñar un plan que articule eficazmente, los aspectos urbanos, jurídicos y sociales del programa.

## 29. Otras observaciones

No hay