



Universidad Internacional de La Rioja
Facultad de Derecho

Máster Universitario en Derecho de la Ordenación del
Territorio y del Urbanismo

REASENTAMIENTO COMO HERRAMIENTA DE ORDENACIÓN Y GESTIÓN DEL TERRITORIO

Trabajo fin de estudio presentado por:	Luis Felipe Tadeo Pacheco Pajuelo
Tipo de trabajo:	Trabajo Fin de Master
Director/a:	Yaisa Córdoba Zabala
Fecha:	10 de setiembre de 2025

Resumen

Este trabajo aborda la problemática de los asentamientos informales en España, donde la falta de una legislación específica genera incertidumbre y desafíos sociales. La investigación propone un modelo de actuación basado en los lineamientos de reasentamiento de organismos internacionales, como el Banco Mundial, para ofrecer una herramienta de gestión y actuación territorial planificada y humanitaria.

A través del estudio de caso de la Cañada Real Galiana, se demuestra que la aplicación de este modelo es viable y eficaz, ya que aborda la situación desde una perspectiva integral que prioriza la participación de los afectados (asentados ilegítimos), la coordinación interinstitucional, el bienestar social y la seguridad en la tenencia de las áreas donde se asientan o se reasenten. En conclusión, la tesis contribuye al derecho urbanístico al ofrecer un enfoque innovador que permite solucionar conflictos territoriales y avanzar hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible, promoviendo ciudades más inclusivas, eficientes y resilientes.

Palabras clave:

- Reasentamiento
- Asentamientos informales
- Gestión territorial
- Cañada Real Galiana
- Modelo de actuación

Abstract

This paper addresses the issue of informal settlements in Spain, where the lack of specific legislation creates uncertainty and social challenges. The research proposes a model of action based on the resettlement guidelines of international organizations, such as the World Bank, to provide a planned and humane tool for territorial management and action.

Through the case study of the Cañada Real Galiana, it is shown that the application of this model is viable and effective, as it addresses the situation from a comprehensive perspective that prioritizes the participation of those affected (illegitimate settlers), inter-institutional coordination, social welfare, and security of tenure in the areas where they are settled or resettled. In conclusion, the thesis contributes to urban law by offering an innovative approach that allows for the resolution of territorial conflicts and advances the Sustainable Development Goals, promoting more inclusive, efficient, and resilient cities.

Keywords:

- Resettlement
- Informal settlements
- Territorial management
- Cañada Real Galiana
- Model of action

Índice de contenidos

1.	Introducción	7
1.1.	Justificación del tema elegido	8
1.2.	Problema y finalidad del trabajo	9
1.3.	Objetivos.....	9
1.3.1.	Objetivo General.....	10
1.3.2.	Objetivos Específicos	10
2.	Marco teórico, desarrollo e hipótesis	11
2.1.	Los Asentamientos legítimos e ilegítimos en el marco jurídico/ social español e Internacional.....	11
2.1.1.	Concepto de Asentamiento.....	11
2.1.1.1.	Régimen de Ordenación del Territorio Español.....	12
2.1.1.2.	Asentamientos informales o irregulares.....	15
2.1.1.3.	Lineamientos internacionales de referencia.....	19
2.1.1.4.	Relación entre el Derecho a una Vivienda Adecuada y los Asentamientos Ilegítimos.	24
2.2.	El Reasentamiento en el Ámbito del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Financiera Internacional.	28
2.2.1.	Concepto de reasentamiento.....	29
2.2.2.	Reasentamiento – Lineamientos del Banco Mundial (BM).....	29
2.2.2.1.	Requisitos generales	31
2.2.2.2.	Desplazamiento.....	31
2.2.2.3.	Colaboración y asistencia	34
2.2.2.4.	Instrumentos de reasentamiento	35
2.2.3.	Reasentamiento - Lineamientos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	36
2.2.4.	Reasentamiento – Lineamientos de la Corporación Financiera Internacional (IFC)	37
2.3.	Modelo de Actuación General - hipótesis	39
2.3.1.	Estudio Diagnóstico	39
2.3.1.1.	Detalle sobre el área, perímetro, zonificación y ámbito competencial de la Comunidad Autónoma que corresponda.....	39
2.3.1.2.	Censo demográfico de la Zona.....	40
2.3.1.3.	Estudio socio económico y pluricultural o etnográfico de la zona	41
2.3.1.4.	Estudio catastral sobre la zona.	42

2.3.1.5.	Análisis sobre los derechos de propiedad y posesión de la zona de incidencia.	43
2.3.2.	Rigurosidad en la actuación o impacto del proyecto	43
2.3.3.	Igualdad y no discriminación	44
2.3.4.	Planes de mejora de condiciones de vida	46
2.3.5.	Participación poblacional e interconsulta activa.....	47
2.3.6.	Colaboración y participación interinstitucional	48
2.3.7.	Análisis de costos y beneficios	49
2.4.	Aplicación en caso particular de Asentamiento	50
2.4.1.	Planteamiento de caso concreto y Diagnóstico: “La Cañada Real Galiana”	50
2.4.1.1.	Contexto jurídico histórico	50
2.4.2.	Modelo de actuación como herramienta de Gestión	52
2.4.3.	Respuesta a Hipótesis.....	54
3.	Conclusiones.....	56
4.	Bibliografía	58

Abreviaturas

BM - Banco Mundial

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

IFC - Corporación Financiera Internacional

TRLSyRU - Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana

CE - Constitución Española de 1978

Código Civil – Código Civil publicado por Real Decreto de 24 de julio de 1889

AUE – Agenda Urbana Española

Agenda 2030 – Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

ODS – Objetivo(s) de Desarrollo Sostenible

ONU – Organización de las Naciones Unidas

FEANTSA – Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con las personas sin hogar.

ETHOS - Tipología Europea sobre Personas sin Hogar y Exclusión Residencial

EAS - Estándares Ambientales y Sociales

ETRS89 - European Terrestrial Reference System 1989

REGCAN95 - Sistema Geodésico de Referencia de Canarias

UTM - Universal Transverse Mercator

REGENTE - Red Geodésica Nacional por Técnicas Espaciales

INE – Instituto Nacional de Estadística

PGOU- Planes Generales de Ordenación Urbana

IBI – Impuesto sobre los Bienes Inmuebles

1. Introducción

El presente trabajo tiene por finalidad abordar el problema de asentamientos informales y/o ilegítimos y considerar el planteamiento de una alternativa de solución en el territorio español a través del concepto de reasentamiento en virtud de las normas del Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Corporación Financiera Internacional (IFC). Estas diferentes instituciones internacionales de financiamiento tienen un desarrollo similar a través de las llamadas normas de desempeño 5, las cuales buscan detallar lineamientos generales y específicos para una adecuada adquisición de terrenos y, como consecuencia, realizar un desplazamiento físico o económico de las personas afectadas, y en muchos casos, potencialmente afectadas a efectos de garantizar un adecuado desarrollo de grandes proyectos que se realizarán para generar soluciones jurídicas con impactos sociales cuantificables y, finalmente, mitigables.

En este contexto, se mencionará las diferencias entre el concepto de asentamiento en su sentido más amplio y los asentamientos informales en particular. Un asentamiento se puede definir, preliminarmente y de manera general, como una zona habitada ya sea en un entorno rural o urbano, que forma parte de una comunidad (espacio territorial). En tal sentido, en el apartado de Marco Teórico, se plantea la definición correspondiente de asentamiento que servirá como base para posteriormente entender la dificultad en torno a los asentamiento informales y/o ilegítimos, siendo estos últimos una de las principales problemáticas que repercute en la ordenación del territorio donde estas se asientan, debido la proliferación de los mismos en los últimos años, siendo una de las principales luchas por parte de las Comunidades Autónomas que requiere una intervención planificada y humanitaria.

En tal sentido, en el presente trabajo se planteará una propuesta de modelo de actuación para atender la problemática del asentamiento informal, ilegítimo o concepto análogo como una problemática demográfica latente en diferentes Comunidades Autónomas, cuyo escalado podría evitarse, siendo que, previamente, se establecerá el marco teórico correspondiente que permita tener una adecuada comprensión del concepto de asentamiento y la particular dificultad en torno al mismo que actualmente repercute en territorio español. Esto considerando además los diversos convenios de la Unión Europea en torno a la ordenación del territorio, teniendo como objetivo la elaboración de un Modelo de Actuación que sirva

como herramienta de gestión territorial que permita superar los desafíos en torno a la problemática que será desarrollada en el presente trabajo.

En síntesis, este trabajo busca establecer un puente entre las normas internacionales de reasentamiento y la realidad demográfica de España, abordando específicamente los asentamientos informales como un desafío clave, analizando específicamente el caso de la Cañada Real Galiana a modo de ejemplo y ejecución teórica del modelo de gestión que se propondrá, siendo que se ofrecerá una herramienta concreta y aplicable que no solo atienda las necesidades de las poblaciones afectadas, sino que también sirva de apoyo para un desarrollo territorial sostenible y equitativo.

La propuesta final no solo pretende mantenerse en un marco teórico, sino que buscará generar un impacto práctico y mitigable en el territorio español, a efectos de atender un problema particular.

1.1. Justificación del tema elegido

El tema aborda la herramienta internacional de reasentamiento, a través de normas de desempeño para lograr la viabilidad de proyectos en general. Conforme se mencionó en el apartado anterior, de acuerdo con la información y práctica profesional en la que particularmente se ha venido utilizando los lineamientos en cuestión, se intentarán utilizar como herramientas complementarias que aporten para resolver principales problemas de asentamiento informales y/o ilegítimos en determinadas áreas de comunidades autónomas españolas.

Es una cuestión compleja que abarca muchos aspectos tanto urbanísticos, territoriales y sociales, incluyéndose la seguridad sobre la tenencia de las áreas, o legitimidad respecto a las ocupaciones de estas, lo que ocasiona, como muchos temas relacionados a la informalidad, problemas de limitaciones a bienes y servicios básicos y estándares de calidad de las personas que se encuentra sobre tal territorio. Para ello se realizará un análisis multidisciplinario y sectorial que permita determinar la viabilidad de la aplicación de los lineamientos del reasentamiento que puedan contribuir con el problema español de asentamiento.

Esta investigación ofrece un puente entre la teoría internacional sobre reasentamiento y la práctica jurídica nacional, aportando un marco de análisis comparado y una propuesta

concreta para la realidad española. En el ámbito académico y científico, el estudio contribuye al debate interdisciplinario sobre derecho urbanístico, políticas de ordenación territorial y sostenibilidad, enriqueciendo el conocimiento existente con una perspectiva innovadora basada en la convergencia entre estándares internacionales y normativas locales.

El presente trabajo se realiza teniendo en consideración la experiencia profesional sobre los temas relacionados al reasentamiento y ejecución de megaproyectos, principalmente mineros en el Perú.

1.2. Problema y finalidad del trabajo

En algunas comunidades autónomas españolas se mantienen asentamientos irregulares que pueden generar una serie de conflictos sociales como Informalidad, Falta de servicios básicos, Conflictos sociales, calidad de vida, entre otros.

Para ello, se realizará un análisis multidisciplinario que se enfoque en dar soluciones viables y sostenibles en el marco de ordenación territorial español. Se explorará cómo los lineamientos contenidos en las normas de desempeño internacionales de reasentamiento serían útiles para la mejora y la viabilidad de proyectos destinados a abordar la problemática de los asentamientos, así como proporcionar herramientas complementarias que aporten a la solución de los principales problemas de asentamiento en las zonas referidas.

La finalidad principal y la utilidad del presente trabajo radica en que pueda servir como soporte o modelo a efectos de que pueda ser replicable en los diferentes asentamientos en el ámbito de las comunidades autónomas españolas, siendo que en el presente se realizará el análisis de un caso emblemático de asentamiento informal en España.

1.3. Objetivos

A continuación, se mencionarán cuáles son los objetivos principales, generales así como los específicos a los cuales busca llegar el presente estudio.

1.3.1. Objetivo General

Analizar la viabilidad y aplicabilidad de los lineamientos internacionales en materia de reasentamiento contenidos en las normas de desempeño, a fin de proponer un modelo de actuación flexible y adaptable a las comunidades autónomas españolas, que contribuya a la resolución de los problemas de asentamientos informales y/o ilegítimos y a la garantía de la sostenibilidad en la ordenación del territorio, en consonancia con los marcos normativos y directrices europeas vigentes.

1.3.2. Objetivos Específicos

Para lograr el objetivo general se plantean los siguientes objetivos específicos:

1. Abordar y exponer la problemática de los asentamientos ilegítimos en áreas específicas de comunidades autónomas españolas, identificando las principales problemáticas urbanísticas, territoriales y sociales que afectan a sus habitantes
2. Explicar el modelo de reasentamiento en los lineamientos internacionales.
3. Adaptar y proponer un modelo de actuación basado en normas de desempeño internacionales de reasentamiento, que considere las particularidades del contexto español en un caso específico e identifique las necesidades de la comunidad afectada, con el fin de mejorar la seguridad en la tenencia de tierras y el acceso a servicios básicos en concordancia con los convenios europeos.

2. Marco teórico, desarrollo e hipótesis

En el presente capítulo, se realiza la fundamentación teórica de los principales temas mencionados en los apartados anteriores para dar un contexto general y conceptual del tema de investigación, los cuales se pasan a desarrollar a continuación:

2.1. Los Asentamientos legítimos e ilegítimos en el marco jurídico/ social español e Internacional.

2.1.1. Concepto de Asentamiento

En el marco legal de España, no se encuentra plenamente definido el concepto de Asentamiento. Una aproximación doctrinal clásica del asentamiento, fuera del ámbito jurídico, es aquella brindada por (Castells, 1974, Primera edición en español. pág. 16), en la cual señala el término «asentamiento espacial», haciendo referencia a las acepciones del urbanismo enmarcándolas al concepto de ciudad, la cual tiene como características decisivas a la dimensión y la densidad, posteriormente refiere la característica social como una de las principales para entender el fenómeno de la urbanidad, haciendo énfasis siempre en el elemento asentamiento. En el mismo sentido, (Borja, 2003 pág. 120) citando a Henri Lefebvre señala que: «La ciudad es la sociedad adscrita al suelo», agregando que la ciudad es un escenario, un espacio público que mientras más abierto sea a todos, más expresará la democratización política y social.

Ambos autores señalan y hacen énfasis en el elemento social para que la ciudad sea considerada como tal; pero, previamente, se advierte en las mencionadas obras que se presupone necesariamente del elemento asentamiento. En consecuencia, denominaremos para efectos del presente trabajo al asentamiento como un fenómeno social que consiste en la aglomeración de diversas personas, de diversas clases socioeconómicas y con raíces

culturales y creencias potencialmente diversas que se concentran dentro de un determinado espacio territorial en búsqueda de un adecuado desarrollo de vida¹.

En efecto, no es posible pues hablar de asentamiento sin el elemento básico del espacio territorial, elemento que en el ámbito español se encuentra regulado el Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSyRU), en el que, si bien no se encuentra el concepto de asentamiento, regula la clasificación del territorio donde se concentrarán finalmente las agrupaciones de personas. Por lo tanto, a efectos de continuar con el marco teórico del presente trabajo, es trascendental mencionar las características generales del territorio español a través de la evolución del concepto de ordenación del territorio hasta la actual norma que lo regula.

2.1.1.1. Régimen de Ordenación del Territorio Español

En el ámbito jurídico, la primera norma que reguló la ordenación del territorio en España es la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956 (Boletín Oficial del Estado BOE Núm .135, 14 de mayo de 1956), en la cual se establece como objetivo la ordenación urbanística en todo el territorio nacional. Al respecto, cabe indicar que la norma en cuestión se refiere directamente al concepto del suelo de forma genérica sin mayor distinción entre suelo urbano o rústico, siendo que el segundo sería un suelo “residual” del primero. En efecto, esto conforme la propia definición de la entonces norma vigente que determinaba en su artículo 65 que serán considerados suelos rústicos aquellos que no resulten incluíbles en alguno de los supuestos de los artículos 63 o 64.

Es preciso señalar que dicha norma se crea, conforme se menciona en la propia justificación de su emisión (Boletín Oficial del Estado BOE Núm .135, 14 de mayo de 1956 pág. 3106), ante el desarrollo de las ciudades, expansión de núcleos urbanos, falta de previsión de en la formación de reservas de suelo, irradiación desmesurada del perímetro de expansión de las

¹ Definición propia, en base a la lectura de la bibliografía que se encuentra en la parte final del presente documento, así como la experiencia que se tiene por el trabajo que se desempeña el autor del presente documento.

ciudades, superficies de urbanización desmesuradas e inasequibles para los limitados recursos económicos disponibles en la época.

Posteriormente, a efectos de una mejor regulación normativa como consecuencia de diversas complicaciones en los nuevos ámbitos urbanos y las complejidades de las nuevas tecnologías y condiciones propias de la industrialización, se preveía una mayor concentración urbana en España que motivó a las instituciones a la emisión de la nueva Ley 9/1975 del 2 de mayo, reforma de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (Boletín Oficial del Estado BOE Núm. 107, 5 de mayo de 1975 pág. 9527) así como la emisión del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. En materia jurídica, la Ley de Suelo de 1975 hablaba de «suelo rústico», mientras que el texto refundido de la Ley del Suelo de 1976 introdujo el término más preciso de «suelo no urbanizable». Este cambio de terminología reflejaba un intento de diferenciar los terrenos protegidos de los simplemente no desarrollados. En efecto, esto conforme se señalaba en el artículo 86 de la referida en la cual se señalaba que «los espacios que por sus características según el Plan General deban ser objeto de una especial protección a los efectos de esta Ley, no podrán ser dedicados a utilizaciones que impliquen transformación de su destino o naturaleza o lesionen el valor específico que se quiera proteger», entendiéndose de forma más precisa como suelo no urbanizable aquel que requería una especial protección.

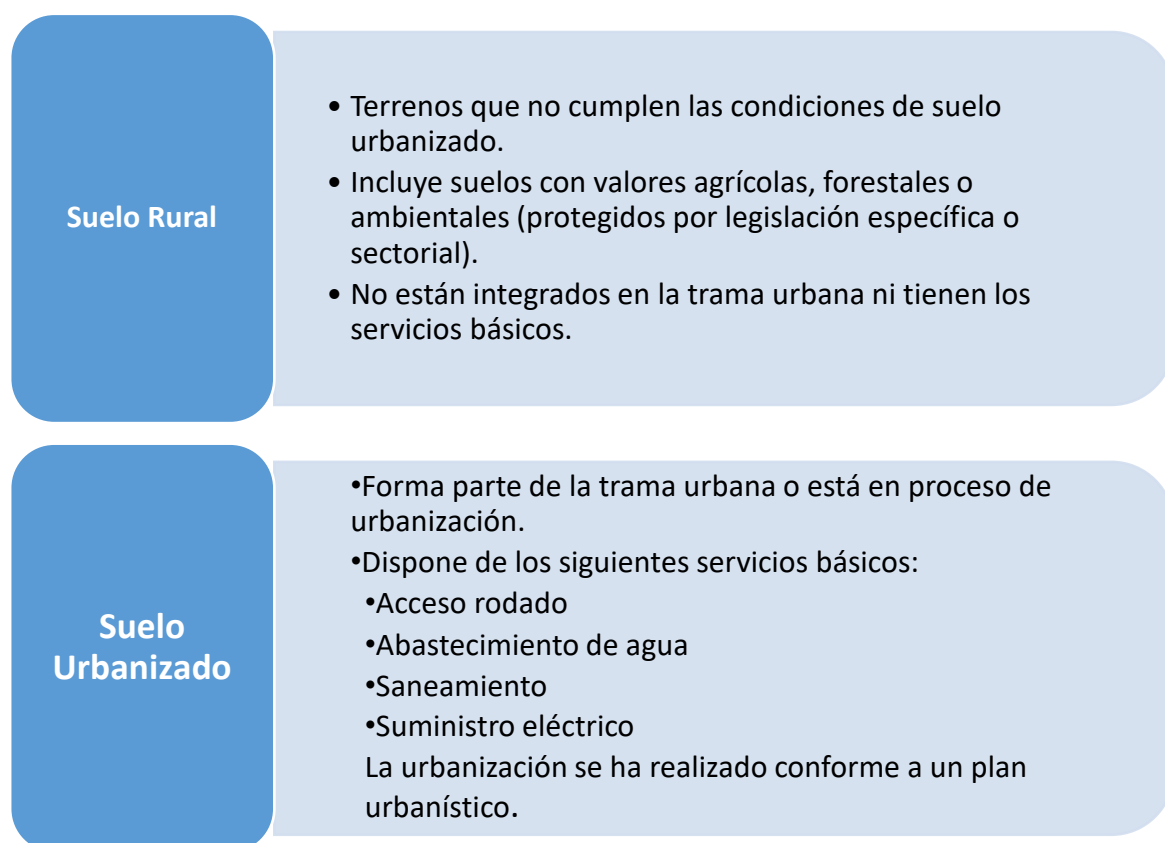
Posteriormente, uno de los hitos jurídicamente más relevantes en la regulación del suelo español fue el que marcó la Sentencia 61/1997 de 20 de marzo del Tribunal Constitucional de España, la cual se emite como consecuencia de los recursos de inconstitucionalidad presentados por varias Comunidades Autónomas como Navarra, Cataluña y Cantabria, contra la Ley 8/1990 sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo y su texto refundido en el Real Decreto Legislativo 1/1992. El principal argumento fue la incompetencia del Estado para legislar sobre urbanismo de una forma tan extensa, ya que, según la CE, esta es una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. En efecto, conforme el artículo 149.1 de la Constitución se menciona que el Estado tiene competencia exclusiva sobre, entre otras materias, la regulación de las condiciones básicas² que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes

² El Subrayado es nuestro.

constitucionales; por lo que en concordancia con el artículo 149.1.3. de la misma norma constitucional, se señalaba claramente que la Competencia de sobre la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, recae plenamente en las Comunidades Autónomas. Así pues, se dejó de lado sendos dispositivos que se encontraban en el entonces texto refundido del año 1992, como por ejemplo el artículo 57 referido a reglas específicas de valoración o el artículo 78 y 79 que determinaba la necesidad de normas subsidiarias municipales para determinar infraestructuras básicas, sistemas generales de comunicación, espacios libres, áreas verdes, equipamiento comunitario, entre otros ; así como documentos técnicos complementarios que se debían presentar para la emisión de normas complementarias. En tal sentido, la referida sentencia establece que la regulación estatal sobre el régimen de la propiedad urbanística debe limitarse a sentar las bases, y no puede constituir una normativa detallada que vacíe de contenido las competencias autonómicas.

Luego de las reformas y consideraciones constitucionales mencionadas anteriormente, se aprueba el actual TRLSyRU el 30 de octubre de 2015, que aglutina todas las normas dictadas desde las vigentes de 1992, armonizando la dispersión normativa en un solo texto, y considerando las competencias autonómicas y considerando un modelo de desarrollo urbano sostenible, conforme se señala en sus primeros artículos. Respecto a la clasificación del suelo, se termina brindando una definición completa y de mayor alcance en relación con la clasificación tripartita que se mencionaba en las anteriores versiones de la norma, siendo que actualmente el suelo se clasifica en Suelo Rural o Suelo Urbanizado, conforme el artículo 21 de la TRSUyRU.

Figura 1. Tipos de suelo en materia de ordenación del territorio (Fuente: Elaboración propia)



Teniendo en cuenta el actual régimen y clasificación del suelo donde las personas se pueden asentar en territorio español y la definición de asentamiento, es preciso resaltar que, a efectos de dotar de contenido jurídico a esta última definición, en el siguiente subapartado analizaremos, teniendo en consideración lo mencionado anteriormente, la definición de asentamiento ilegítimo o irregular, siendo que posteriormente se expondrán las normas y principales convenios internacionales que se alinean a contribuir en la atención de este problema.

2.1.1.2. Asentamientos informales o irregulares

2.1.1.2.1. Contextualización Jurídica

Cuando hacemos referencia a nuestra definición de asentamiento como aglomeración de diversas personas que se asientan en un determinado espacio, debemos mencionar que nos estamos refiriendo netamente al concepto de posesión regulado en el artículo 430 del Código Civil el cual se define como la tenencia de una cosa o el disfrute de un derecho por una persona. Así pues, conforme diversa doctrina y jurisprudencia, se puede distinguir entre los

conceptos de posesión legítima e ilegítima, que no son símiles a las definiciones de posesión de buena o mala fe contenidas en los artículos 433 o 433 del Código Civil. En efecto, conforme señala el Dr. Jorge Avendaño, citando a Manuel Albaladejo y Antonio Hernandez Gil (Avendaño pág. 1 y 2), «la posesión legítima es la se conforma con el derecho, mientras que la posesión ilegítima es contraria al derecho». En tal sentido, no es posible pues hablar de una posesión legítima de buena o de mala fe, en la medida que la posesión legítima es la que se ajusta conforme a derecho; esta es la que se presume por la existencia de un justo título, conforme lo mencionado en los artículos 448 y 1940 del Código Civil. En contraposición, la Posesión Ilegítima, que no se ajusta a derecho, es decir, aquella que no tiene un justo título es la que justamente puede ser de buena o de mala fe, esto es:

- Posesión Ilegítima de buena fe: La que literalmente refiere el artículo 433; es decir aquel poseedor que ignore que su título contenga algún vicio que lo invalide.
- Posesión Ilegítima de mala fe: Aquella que se ejerce con conciencia de la inexistencia o vicio de su título.

Considerando lo anterior, debemos mencionar que conforme se puede apreciar en su propia denominación, los asentamientos irregulares, informales o ilegítimos, hacen referencia aquellos que carecen de un título o cuyo título haya fenecido, esto es a posesiones ilegítimas que generalmente son de mala fe; es decir invasiones o aglomeraciones de personas que, sin tener un título que habilite la tenencia sobre el área de terreno que ocupan, siendo que la ocupación no les otorga seguridad jurídica.

2.1.1.2.2. Contextualización Social y estadística

Considerando lo anterior, los llamados asentamientos irregulares o informales, denominados en el argot español como «Chabolas» son actualmente una potencial problemática en el territorio español (HAZ-GOMEZ, 2024 pág. 187). Si bien es conocido en el medio español que la cantidad de personas que residen en las denominadas chabolas va en aumento, actualmente no hay una estadística ni censo oficial reciente que determine la distribución y cantidad de personas en cada comunidad autónoma que tiene condiciones de vivienda inadecuadas (Martinez G., 2025). En tal sentido, consideramos que es fundamental realizar

una actualización censal correspondiente, esto alineado a los criterios y diferentes avances que se encuentran planteados, inclusive, en la Agenda 2030 y la Agenda Urbana Española (en adelante AUE), lineamientos que detallaremos más adelante.

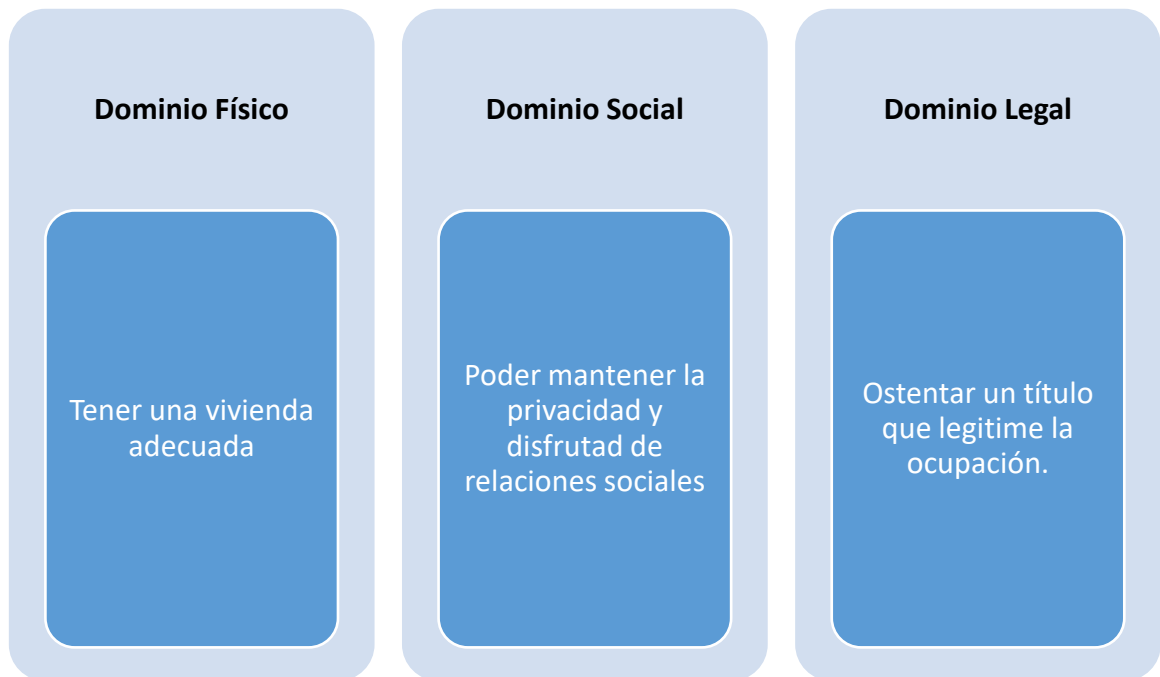
Conforme data más reciente del año 2022, en España 4.761.100 personas no cuentan con viviendas adecuadas (Gómez, 2023 pág. 187), es decir aproximadamente un 10% del total de la población española, conforme información pública del INE³.

Sobre la forma de recoger los datos más apropiados, conforme señala (Gómez, 2023 pág. 187), uno de los principales estudios relacionados al tema en cuestión ha sido realizado por la Federación Europea de Organizaciones Nacionales (FEANTSA), en donde se desarrolló la tipología ETHOS; herramienta crucial para comprender y medir el fenómeno de la falta de vivienda en Europa de manera consistente. A diferencia de definiciones más tradicionales, que a menudo se limitan a personas que duermen en la calle, ETHOS ofrece un marco más amplio y detallado que se basa en la definición de hogar, la cual versa sobre los siguientes dominios clave:

- Dominio físico: Tener una vivienda adecuada.
- Dominio social: Poder mantener la privacidad y disfrutar de relaciones sociales.
- Dominio legal: Poseer un título de ocupación legal.

³ Se tiene que, conforme información a abril de 2015, España alberga a 49.153.849 habitantes.

Figura 2. Definición de hogar – dominios clave (Fuente: Elaboración Propia)



Al respecto, (HAZ-GOMEZ, 2024 pág. 188) señala que: «En particular, para que no se de exclusión residencial se debe poder disponer de la vivienda al menos en tres ámbitos o dominios básicos: Legal -referente al título legal-alquiler o propiedad-, social- derecho a la privacidad y el mantenimiento de relaciones sociales-, y físico- relacionado a las condiciones adecuadas de habitabilidad».

El mismo autor señala que las principales causas de los asentamientos en España serían las siguientes:

- **Identidad étnico-cultural:** Es la variable con mayor poder explicativo para entender las características de los habitantes de los asentamientos informales. La discriminación por origen racial y/o étnico es un factor clave en el ámbito de la vivienda.
- **Discriminación:** La discriminación racial y/o étnica es un fenómeno que se percibe de forma más intensa en los hombres subsaharianos que en otros grupos, lo que influye en sus condiciones de vivienda.
- **Ingresos y situación laboral:** Las variables de trabajo e ingresos están directamente relacionadas con el perfil de los habitantes de estos asentamientos. El perfil más consistente es el de un hombre subsahariano con un trabajo asalariado, autónomo o sin contrato.

En resumen, el problema radica en la vulnerabilidad y la marginalización de las personas que residen en las chabolas, así como en los desafíos urbanísticos y sociales que representan para las ciudades y comunidades donde se localizan. La problemática no se limita solo a las condiciones físicas de las viviendas, sino que también abarca aspectos como la integración social y laboral de sus habitantes, el acceso a la educación y la salud, y la seguridad ciudadana, que, conforme a los lineamientos estudiados en el presente Máster, son elementos fundamentales para considerar a efectos de garantizar un desarrollo sostenible de las ciudades. Considerando ello, estos asentamientos pueden generar tensiones con el entorno urbano formal, planteando desafíos en términos de planificación territorial, gestión de recursos y convivencia social.

Así pues, las chabolas o asentamientos informales, ilegales, irregulares o ilegítimos en España se centran en la existencia de hábitats precarios e informales que perpetúan la exclusión social y presentan desafíos urbanísticos y sociales para las comunidades autónomas, siendo uno de los principales retos de cada una de ellas en el marco de los convenios internacionales suscritos, los cuales pasamos a detallar en el siguiente subapartado.

2.1.1.3. Lineamientos internacionales de referencia

2.1.1.3.1. Agenda 2030

La Agenda 2030 es un plan de acción de las Naciones Unidas aprobado en 2015 para las personas, el planeta y la prosperidad. Busca erradicar diversas cuestiones, entre ellas principalmente la pobreza, el mayor desafío global, la contaminación y fortalecer la paz universal. Con un enfoque integrado e indivisible, la agenda establece 17 ODS (Asamblea General de las Naciones Unidas - ONU, 2015).

Estos objetivos sostienen las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible y se implementará como meta objetivo hasta el 2030. Al respecto, debemos indicar que, si bien no es una norma con carácter mandatorio, son lineamientos adoptados por muchos países en todo el mundo y también por la Unión Europea.

Figura 3. ODS (Fuente: CEPAL - ONU)⁴



En ese sentido, desde el año 2015 en el que se detallan los ODS como metas universales, hoy en día conforme se señala en el último reporte de la ONU (Asamblea General de las Naciones Unidas - ONU, 2025), se puede observar que los esfuerzos realizados para el cumplimiento de estos objetivos no se ven reflejados en los resultados. Así pues, conforme el último reporte señala, se registra, desde el año 2015 hasta la actualidad con relación a los ODS:

- Un 37% de avance bueno o moderado
- Un 47% de avance insuficiente
- Un 18% de involución

Dentro de los ODS, específicamente encontramos el Objetivo 11, el cual consiste en Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles en la cual se establecen diversas metas las cuales se detalla en la siguiente tabla, de forma resumida:

⁴ <https://www.cepal.org/pt-br/topicos/agenda-2030-o-desenvolvimento-sustentavel/objetivos-desarrollo-sostenible-ods>

Tabla 1. Metas del ODS 11 - Fuente: (Asamblea General de las Naciones Unidas - ONU, 2015)⁵

ODS 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles	Descripción
Objetivo General	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
Meta 11.1	Asegurar el acceso universal a viviendas adecuadas y servicios básicos.
Meta 11.2	Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguro y asequible, ampliando el transporte público.
Meta 11.3	Aumentar la urbanización sostenible y mejorar la planificación y gestión de asentamientos.
Meta 11.4	Proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.
Meta 11.5	Reducir el número de muertes, personas afectadas y pérdidas económicas por desastres.
Meta 11.6	Reducir el impacto ambiental negativo de las ciudades, enfocándose en la calidad del aire y la gestión de residuos.
Meta 11.7	Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros.
Meta 11.a	Apoyar los vínculos positivos entre zonas urbanas, periurbanas y rurales.
Meta 11.b	Aumentar el número de ciudades con políticas de resiliencia y planes de gestión de riesgos.
Meta 11.c	Proporcionar asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo para la construcción sostenible.

Este objetivo en particular y las metas señaladas guardan relación con el problema español sobre los asentamientos informales o chabolas, siendo que deberían servir de guía a efectos

⁵ Fuente: (Asamblea General de las Naciones Unidas - ONU, 2015)

de establecer las normativas y planes de acción para regularizarlas o, en todo caso, ejecutar proyectos en los cuales se pueda mejorar la condición de vida de las personas que se encuentran en posesión de tales áreas, además de garantizar una gestión ordenada en materia de urbanismo. Sin perjuicio de ello, se puede apreciar que el problema que nos aborda es una constante a nivel mundial, conforme lo mencionado en párrafos anteriores; así pues, al momento de cuantificar, de forma global, las metas relacionadas al ODS 11, el reporte del año 2025 de la ONU (Asamblea General de las Naciones Unidas - ONU, 2025) señala que: «las ciudades afrontan crecientes desafíos, como el incremento de la pobreza urbana, el crecimiento de los barrios marginales, las deficiencias del transporte público y la amenaza que los desastres suponen para las infraestructuras⁶. Para avanzar hacia la consecución del Objetivo 11, las ciudades necesitan estrategias integradas que se centren en una vivienda asequible e inclusiva, una planificación urbana participativa, la conservación del patrimonio y una gobernanza local más sólida».

Adicionalmente, conforme el reporte mencionado, se puede advertir las siguientes preocupaciones en torno al cumplimiento específico del ODS 11:

- Una crisis de asequibilidad de la vivienda, o crecimiento de barrios marginales que afecta a más de 3 millones de personas en el mundo.
- Un crecimiento mayor de urbanización que exige centrarse en controles de adaptación climática y una política de recolección de residuos sólidos.
- Se debe desarrollar estrategias de reducción de riesgos de desastre dado la mayor cantidad de crecientes desastres climáticos.
- Hay una limitada participación de la sociedad en los planes de urbanización.
- Financiamiento a nivel local para proyectos rezagado.
- Brechas en gasto público destinado a preservar el patrimonio.

Finalmente, el reporte concluye en cuanto a la asequibilidad de la vivienda, muy en concordancia con lo que se viene comentando en el presente documento, que entre los factores clave para dar solución al problema en cuestión se incluyen la accesibilidad del suelo

⁶ El subrayado es nuestro

periurbano, una sólida conectividad del transporte, una normativa simplificada, la tenencia segura y un mayor acceso a hipotecas y microfinanzas.

Considerando lo anterior, se puede evidenciar una estrecha relación entre lo planteado como metas para el cumplimiento de la ODS 11, específicamente la meta 11.1 que detalla el acceso a una vivienda adecuada y servicios básicos. Sobre el derecho a una vivienda digna y adecuada nos referiremos en los siguientes apartados, dado es el criterio y derecho fundamental que se buscará alcanzar con la puesta en acción del modelo de actuación que se propondrá en el presente documento (Organización de las Naciones Unidas - ONU - Sitio Web, 2025).

Ahora bien, considerando los aún insuficientes resultados del ODS 11, en el siguiente acápite se resumen las principales consideraciones respecto al cumplimiento del ODS en España, para lo cual se expondrán los alcances y detalles de la AUE.

2.1.1.3.2. Agenda Urbana Española (AUE)

La AUE es un documento estratégico que sirve como hoja de ruta para el desarrollo urbano sostenible español hasta el 2030 en concordancia con los ODS. Su objetivo principal es asegurar la sostenibilidad en las políticas de desarrollo urbano, promoviendo ciudades y pueblos más amables, acogedores, saludables y equitativos, lo cual guarda particular conexión con la ODS 11 comentada anteriormente (Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, 2019 pág. 2).

Al respecto, la AUE ha planteado y relacionado con los ODS, 10 objetivos estratégicos que sirven como pilar para la elaboración de planes urbanísticos y políticas públicas en el ámbito de la ordenación del territorio español. Estos objetivos son:

- Objetivo 1: Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo.
- Objetivo 2: Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente.
- Objetivo 3: Prevenir y reducir los impactos del cambio climático y mejorar la resiliencia.
- Objetivo 4: Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular.
- Objetivo 5: Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible.
- Objetivo 6: Fomentar la cohesión social y buscar la equidad.
- Objetivo 7: Impulsar y favorecer la economía urbana.
- Objetivo 8: Garantizar el acceso a la vivienda.

- Objetivo 9: Liderar y fomentar la innovación digital.
- Objetivo 10: Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza.

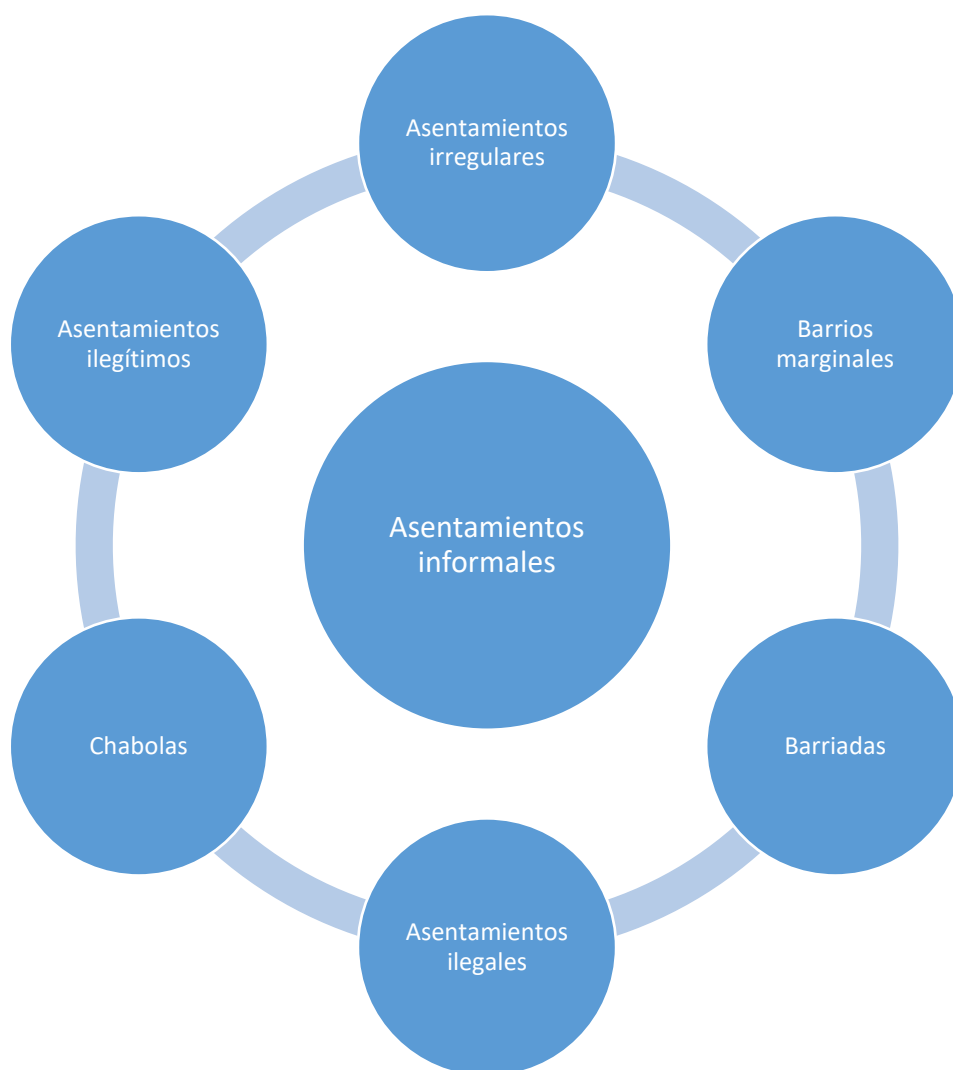
En contraste con la crecida de barrios marginales mencionado en el reporte del año 2025 de la ONU, la AUE desde el 2019 determina que la regeneración de los barrios guarda un importante rol, mencionándose que existen más de 918 barrios marginales resultando necesario actuar con criterios que eviten la gentrificación en los mismos. (Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, 2019 pág. 18). Asimismo, si bien hay ciertos indicadores que permiten medir el avance en el cumplimiento de los objetivos de la AUE, conforme se detalló anteriormente, no hay un reporte específico sobre las personas que se encuentran en barrios marginales tenga condiciones de vivienda inadecuadas. En tal medida resaltamos que es necesaria la actualización y estudio correspondiente que permita determinar con exactitud la mayor concentración de estos asentamientos, a efectos de efectuar planes más específicos en virtud de los lineamientos internacionales mencionados en este apartado, así como los que se sugerirán en el presente documento.

A continuación, abordaremos el tema del derecho a la vivienda adecuada que debería tener cualquier persona en territorio español, cuestión que resulta relevante a efectos de finalizar el desarrollo del marco teórico jurídico, social e internacional en torno a la complejidad que revisten los asentamientos informales.

2.1.1.4. Relación entre el Derecho a una Vivienda Adecuada y los Asentamientos Ilegítimos.

Si bien no hay una definición explícita de asentamientos o asentamientos informales en la normativa española, desde el inicio del texto hemos advertido diversidad de sinónimos en los diferentes apartados desarrollados en los que se delimita el marco tanto teórico, jurídico, social, nacional e internacional; lo que nos permite comprender con mayor detalle el complejo contexto de ellos. En suma, deberíamos considerar a los siguientes sinónimos que se muestran en la siguiente figura:

Figura 4. Sinónimos de Asentamientos informales (Fuente: elaboración propia)



Considerando nuestra definición propuesta de asentamiento: «aglomeración de diversas personas, de diversas clases socioeconómicas y con raíces culturales y creencias potencialmente diversas que se concentran dentro de un determinado espacio territorial en

búsqueda de un adecuado desarrollo de vida»; se debe agregar que para ser considerados como informales (o cualquiera de los sinónimos señalados en la figura 4) no cuentan con un título que los habilite o reconozca como poseedores legítimos, lo cual genera una inseguridad en la tenencia de las áreas que ocupan.

Como no puede ser de otra manera, en concordancia con el ODS 11 y los objetivos de la AUE, la solución al problema correspondiente pasa por solucionar el problema primigenio de una vivienda digna y adecuada, lo cual es además considerado como un derecho constitucionalmente reconocido por la CE, la cual detalla en su artículo 47:

«Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general⁷ para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos».

Asimismo, el artículo 4 del estudiado TRLSyRU aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, establece que «el suelo vinculado a un uso residencial por la ordenación territorial y urbanística está al servicio de la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en los términos que disponga la legislación en la materia».

Hasta acá, considerando nuestra definición de asentamiento informal, compartimos la definición de (Nicolau, 1992 pág. 306), citando a Checinska.B, al mencionar que el derecho a la vivienda adecuada se refiere a aquella legal y razonablemente suficiente desde el punto de vista de una persona individual que, además de ser independiente, realiza un rol social en un grupo más amplio de acuerdo con el derecho local el cual no es contrario al internacional.

En tal sentido, es una definición contrapuesta pues al de asentamiento informal, en la medida que son opuestos, se deberá buscar que solucionar el problema planteado teniendo en cuenta el derecho fundamental de una vivienda digna y adecuada que todos los españoles tienen.

Finalmente, y como desenlace de lo mencionado, el 25 de mayo de 2023 se ha promulgado la Ley 12/2023 Ley por el derecho a la Vivienda (Jefatura del Estado - BOE No. 124, 2023), la cual detalla como objetivo principal, en concordancia con todo lo desarrollado, «regular, en el

⁷ El subrayado es nuestro

ámbito de competencias del Estado, las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con la vivienda y, en particular, el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada y al disfrute de la misma en condiciones asequibles, atendiendo al cumplimiento de lo dispuesto en los instrumentos internacionales ratificados por España y respetando en todo caso las competencias de las comunidades autónomas y, específicamente, las que tienen atribuidas en materia de vivienda».

Esta norma realiza un análisis mucho más puntual y focalizado relacionado a los tipos de vivienda realizando una distinción que consideramos fundamental y que contribuye con el análisis estadístico y censal pendiente a efectos de determinar las condiciones de los asentamientos informales. Al respecto, la norma distingue en su artículo 3 a:

- a. Infravivienda
- b. Vivienda
- c. Vivienda digna y adecuada

En el orden correspondiente, infravivienda es aquella que no reúne las condiciones mínimas exigidas de conformidad con la legislación aplicable. En todo caso, conforme refiere la norma, «se entenderá que no reúnen dichas condiciones las viviendas que incumplan los requisitos de superficie, número, dimensión y características de las piezas habitables, las que presenten deficiencias graves en sus dotaciones e instalaciones básicas y las que no cumplan los requisitos mínimos de seguridad, accesibilidad universal y habitabilidad exigibles a la edificación». A nuestro parecer, si bien la definición es acertada, obvia pronunciarse sobre la legitimidad de quien se encuentra sobre el terreno sobre el cual dicha infravivienda se asienta, lo cual, consideramos que es un criterio fundamental para contribuir con la solución de las chabolas o asentamientos informales, conforme se desarrolla en el apartado 3.2.2.2. a) del presente documento.

Asimismo, la norma menciona un régimen especial para el acceso a viviendas de aquellas personas que no tengan la capacidad adquisitiva para comprar o alquilar una vivienda conforme la oferta y demanda determinada por el libre mercado o para aquellas personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad y que necesiten una vivienda temporal hasta que

su situación le permita encontrar otra vivienda permanente. Este régimen especial detalla la categoría de vivienda protegida, la cual se clasifica en lo que se denominan vivienda social y vivienda de precio limitado.

Realizando un análisis reflexivo de la normativa en cuestión, consideramos que la misma es importante a efectos de proporcionar alternativas a efectos de poner en práctica del derecho que todo español tiene respecto a una vivienda digna y adecuada. Sin embargo, debemos mencionar que en España se mantiene una demanda de este tipo de viviendas que supera ampliamente la oferta (Alarcos, 2024). Asimismo, en la práctica, el valor de tasación de la vivienda libre se situó en 1842,3€/m² a cierre del ejercicio de 2023, con una diferencia de 675€ respecto al de los inmuebles protegidos (1.166,8€). En provincias como Álava, Vizcaya, Guipúzcoa Barcelona, Baleares, Madrid y Málaga, el sobreprecio del mercado libre respecto al protegido incluso supera los 1.000 euros por m² (Alarcos, 2024).

Esto significaría que, a pesar de los esfuerzos de canalizar el derecho a una vivienda digna y adecuada y, consecuentemente, disminuir el número de chabolas, no es suficiente con la emisión de más normas o proyectos de vivienda social, que en la práctica el precio por una vivienda protegida (de precio limitado, por ejemplo) podría incluso seguir fuera del alcance adquisitivo de una gran parte de la población.

Por ello, por medio de la presente investigación, consideramos que este documento podría brindar una herramienta adicional y novedosa que, considerando los lineamientos internacionales y la normativa local mencionada, contribuya con la aplicación del derecho a una vivienda digna y adecuada, específicamente atacando el problema de las chabolas en el país.

2.2. El Reasentamiento en el Ámbito del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Financiera Internacional.

En el presente apartado detallaremos el concepto de reasentamiento en el marco de los lineamientos internacionales desarrollados por el BM, BID e IFC. Conforme se detalló anteriormente, consideramos que los principios y lineamientos establecidos en torno al reasentamiento, servirán como herramienta adicional que coadyuve a solucionar o disminuir considerablemente la crecida de asentamientos informales.

Estos lineamientos se les denomina como normas de desempeño, es decir no son normas o leyes que sean de obligatorio cumplimiento, si no que están dirigidas a aquellas empresas particulares o clientes de las tres instituciones financieras mencionadas anteriormente para la ejecución de proyectos con fondos proporcionados por estas últimas, siendo que su diseño está orientado a ayudar a evitar, mitigar y gestionar los riesgos e impactos de tal proyecto como una forma de hacer negocios de manera sostenible, incluida la participación de las partes interesadas (International Finance Corporation - IFC, 2025). En tal sentido, considerando los lineamientos internacionales y normativa local mencionada en la sección anterior, creemos necesario desarrollar los lineamientos establecidos por dichas instituciones financieras, a efectos de determinar si los conceptos o principios establecidos de estos lineamientos pueden ser útiles al momento de desarrollar políticas públicas españolas, de acuerdo con lo mencionado en el presente trabajo.

2.2.1. Concepto de reasentamiento

El reasentamiento, como término utilizado en las normas de desempeño de diversas entidades, es una herramienta utilizada para garantizar los derechos humanos y el desarrollo sostenible de las personas que serán desplazadas del lugar en donde residen para la ejecución de algún proyecto específico. Si bien es cierto, estos lineamientos resultan aplicables para, principalmente, garantizar los derechos de las comunidades campesinas o pueblos indígenas u originarios, consideramos que muchos de sus preceptos o principios pueden ser aplicados, complementariamente, a modelos específicos que complementen posibles alternativas de solución para la reubicación, urbanización o reordenación de los territorios poblados por asentamientos informales.

En tal sentido, a continuación, se detallan las etapas que contemplan cada uno de los principales lineamientos internacionales para realizar los llamados reasentamientos.

2.2.2. Reasentamiento – Lineamientos del Banco Mundial (BM)

En el año 2016, el Banco Mundial desarrolló una guía con los EAS que todos los proyectos financiados por la entidad deben respetar pues coadyuvan a su ejecución de manera sostenible y que se encuentran vigentes desde octubre de 2018. Así, se han emitido diez (10)

estándares, cada uno con su respectiva Nota de Orientación, de obligatorio cumplimiento para los prestatarios y los proyectos que son financiados por el Banco (BANCO MUNDIAL, 2016).

Estos estándares están enfocados a reducir la pobreza y promover la prosperidad de los ciudadanos a través del cumplimiento de políticas internacionales y del respeto a las obligaciones sociales y ambientales por parte de los titulares de los proyectos financiados por el Banco, así como el cumplimiento de principios de transparencia y buenas prácticas.

Como parte de estas políticas, el Banco reconoce la necesidad de promover la igualdad y la no discriminación y reclama la necesidad de garantizar la aplicación de los Derechos Humanos de todas las personas por lo que aspira a que todos los proyectos respeten las necesidades de los más vulnerables y desfavorecidos y mitiguen los impactos negativos en las personas y el medio ambiente.

En ese sentido, el Banco Mundial promueve la gestión de riesgos que todo proyecto acarrea, entre los que destacan los impactos económicos y sociales negativos que la adquisición de tierras y eventual despojo de tierras y pertenencias con ocasión de la inversión; buscando minimizar los perjuicios sociales y ambientales a las comunidades o poblaciones afectadas. El Banco actúa de manera activa y exige que estos riesgos sean evaluados previamente por el inversionista y regula la manera en que se debe identificar los posibles daños, priorizando las consultas a los afectados y la manera en que se debe gestionar estos riesgos.

En ese contexto, el Banco ha emitido la norma de desempeño denominada EAS 5 que regula la *“Adquisición de Tierras, Restricciones sobre el Uso de la Tierra y Reasentamiento Involuntario en proyectos de inversión”*. A través de esta norma, la entidad establece las políticas relacionadas a minimizar los impactos que existen en proyectos de inversión respecto a la adquisición y uso de tierras y la forma en que se deben ejecutar los desplazamientos, cuando estos a causa de la necesidad de reubicar a la población por pérdidas de viviendas o de fuentes de ingresos.

Como se ha señalado, se busca determinar los elementos que plantea el EAS 5 para el reasentamiento, los cuales podrían ser utilizados de forma complementaria en los procedimientos de reurbanización de las Comunidades Autónomas, por ejemplo, a efectos de realizar un posible desplazamiento o mejoramiento de las denominadas chabolas o asentamientos informales.

En tal sentido, las principales etapas al momento de realizar un reasentamiento, conforme los lineamientos de la EAS5 del Banco Mundial son:

2.2.2.1. Requisitos generales

El EAS 5 establece que la adquisición de tierras y las restricciones en su uso deben evitarse o, si no es posible, minimizarse mediante la exploración de alternativas de diseño del proyecto. Esto en la medida que el impacto de un desplazamiento físico de personas (reubicación) en el marco de la aplicación de los proyectos que se realizan virtud de estos lineamientos suele afectar a pueblos indígenas o comunidades campesinas con arraigo socio cultural sobre las tierras que ocupan.

- a) **Compensación y beneficios:** Cuando la adquisición de tierras es inevitable, se debe ofrecer a las personas afectadas una compensación a costo de reposición y otra asistencia necesaria para mejorar, o al menos restablecer, sus estándares de vida o medios de subsistencia. La base para el cálculo de la compensación debe documentarse y aplicarse de manera transparente. Para tal circunstancia, se requiere de una previa tasación que cuantifique y detalle los bienes que se utilizan.
- b) **Restablecimiento de medios de subsistencia:** Si los medios de subsistencia de las personas desplazadas dependen de la tierra, se debe ofrecer una opción de tierra de reposición, a menos que no exista una equivalente. Además, se deben iniciar programas de restablecimiento para asegurar que las personas afectadas estén preparadas para aprovechar oportunidades de subsistencia alternativas.
- c) **Toma de posesión de tierras:** La posesión de las tierras y bienes relacionados solo se puede tomar una vez que se haya puesto a disposición la compensación y, si corresponde, las personas desplazadas hayan sido reasentadas y hayan recibido las ayudas para la mudanza.

2.2.2.2. Desplazamiento

Esta etapa se divide en dos tipos:

- a) Desplazamiento físico: El prestatario debe elaborar un plan para mitigar los impactos negativos del desplazamiento, identificando oportunidades de desarrollo y prestando atención a los aspectos de género y a las necesidades de las personas pobres y vulnerables. El plan debe ofrecer opciones viables de reasentamiento, incluidas viviendas de reposición adecuadas o compensación en efectivo, y brindar ayuda para la reubicación. Los nuevos sitios de asentamiento deben ofrecer condiciones de vida al menos equivalentes a las previas y brindar una seguridad en la tenencia respecto de las áreas o terrenos a los que serán desplazados.

Es preciso mencionar que, para efectos del presente trabajo, la seguridad de la tenencia consiste en un elemento clave. En efecto, por seguridad en la tenencia, la norma de desempeño en cuestión plantea que se deben llegar a arreglos legales para garantizar la tenencia y transferencia de títulos a quienes fueron reasentados, incluidos aquellos reasentados que carecían de derechos legales sobre la tierra o las estructuras (Banco Interamericano de Desarrollo - BID Invest, 2020 pág. 62). Consideramos que tal lineamiento es clave, en la medida que, si no se ostentan títulos oponibles a terceros, no habrá posibilidad de exclusión a otros respecto al predio que, ahora, sería, por ejemplo, de propiedad de un particular que, en este contexto, ha sido reasentado. En tal sentido, el hecho de no atribuir derechos de propiedad que permitan generar una propiedad exclusiva genera incentivos perversos que alimentan a la informalidad y las invasiones, lo cual genera consecutivamente pocos incentivos para la conservación del área que se ocuparía. Esta reflexión ha sido históricamente abordada por Garret Hardin (Hardin, 1975 pág. 4), quien plantea el caso de una llanura abierta a todos (es decir sin propietario o de propiedad de todos, sin título alguno), de tal manera que todos puedan pastorear sobre dicha llanura. Así pues, citando a (Hardin, 1975), Alfredo Bullard (Bullard G., 1991 pág. 134) plantea que al ser una llanura de todos o de nadie, que es lo mismo a efectos prácticos, con la llegada de más y más pastores, la llanura que es potencial para el cultivo, dejará de aportar los recursos por falta de conservación y explotación del bien como consecuencia de que cada pastor tratará de maximizar sus beneficios dentro de tal área. Esto genera, nuevamente, un incentivo perverso para la sobreexplotación correspondiente, generando la ruina de la llanura.

En tal sentido, consideramos que, a efectos de generar incentivos para la conservación del territorio correspondiente y su óptima utilidad, se pueda generar un sistema a través

de las políticas públicas que correspondan, considerando todo el marco jurídico y social español, puedan dar seguridad de tenencia a través de títulos de propiedad u otros similares.

- b) Desplazamiento económico: Para este tipo de desplazamiento, el prestatario debe brindar asistencia para restaurar los medios de subsistencia de las personas afectadas, ofreciendo apoyo financiero, acceso a tierras para cultivo o pastoreo, o asistencia técnica. Se debe brindar ayuda transicional a todas las personas desplazadas económicamente, en base a una estimación razonable del tiempo necesario para restablecer su capacidad de obtener ingresos.

En efecto, si bien en un reasentamiento se pueden generar desplazamientos que son al mismo tiempo físicos y económicos, es posible que solo se genere este último. El desplazamiento económico es pues para aquellas personas que no se verán desplazadas físicamente por que el proyecto que se desarrolla no impacta o se superpone físicamente al lugar o área sobre el que las personas se encuentran en posesión; sin embargo, dada la envergadura o impactos del proyecto, estas personas se verán afectadas económicamente, dado que en dicha área “afectada” no podrán llevar a cabo las actividades económicas que realizaban normalmente. Es pues, entonces, la pérdida de activos o de acceso a los activos lo que da como resultado la pérdida de ingresos o medios de subsistencia (Vanclay, 2017).

Ahora bien, debemos mencionar que el reasentamiento genera impactos significativos en diferente grado para diferentes personas. Así pues, dependiendo del tipo de proyecto a desarrollarse es posible hablar de reasentamientos en el marco de un proceso de rehabilitación urbana o para la ejecución de un proyecto minero en ámbito rural, lo cual significaría impactos diferentes como consecuencia del lugar donde se desarrolla el proyecto, pero principalmente por las personas que ocupan dicha área o la utilizan como fuente principal de ingreso o trabajo (Vanclay, 2017).

Por ejemplo, la infraestructura de transporte como autopistas, óvalos, puentes, líneas y estaciones de ferrocarril o metros generará muy probablemente un desplazamiento considerable de personas, tanto física como económicamente. Asimismo, la implementación de proyectos como parques industriales, parques comerciales, grandes instalaciones deportivas y zonas verdes urbanas también pueden generar el mismo efecto. Algunos

reasentamientos notables de los últimos tiempos se han asociado con grandes eventos deportivos, como los Juegos Olímpicos de Londres 2012, el Mundial de Sudáfrica 2010, el Mundial de Brasil 2014 o los Juegos Olímpicos de 2016; todos ellos proyectos que principalmente se desarrollaron en la urbe (Vanclay, 2017).

Considerando ello, creemos que los lineamientos que se desarrollan en el presente capítulos son esenciales y deben ser tomados en cuenta como herramienta de gestión para la ejecución o elaboración de planes para atacar los problemas que generan los asentamientos ilegales en territorio español, los cuales se podrían dar en el marco de planes especiales de ordenación territorial, conforme se expondrá más adelante.

Retomando lo anterior, los impactos tanto en los desplazamientos físicos como económicos pueden generar consecuencias que en el presente trabajo denominaremos como objetivas o subjetivas, considerando básicamente el plano existencial y de desarrollo de la personalidad de cada una de las personas afectadas. En efecto, esto partiendo de que todas las personas no tienen la misma valoración o le atribuyen un mismo valor a un bien u objeto en específico. En tal sentido, un específico plan de reasentamiento o de medios de subsistencia, en caso se genere desplazamiento físico o económico, debe contemplar un apartado especial que detalle este tipo de afectaciones y el contexto tanto social como jurídico donde se genera la aplicación de estos estándares a efectos de asegurar un seguimiento y garantizar el restablecimiento correspondiente. Al respecto, sobre las valoraciones subjetivas de cada persona, las cuales se circunscriben al derecho a la igualdad de trato y no discriminación, como pilar fundamental y transversal a todo el procedimiento que propondremos, nos pronunciamos en el apartado 2.3.3.

2.2.2.3. Colaboración y asistencia

El prestatario debe establecer medios de colaboración con otros organismos gubernamentales o jurisdicciones subnacionales responsables de distintos aspectos del reasentamiento. También puede solicitar asistencia técnica y financiera al Banco Mundial para fortalecer la capacidad de planificación, implementación y supervisión del reasentamiento.

La colaboración y asistencia son pilares críticos para el éxito de cualquier proceso de reasentamiento o para la ejecución de los planes de acción que correspondan. Un enfoque fragmentado, donde cada institución actúa de manera aislada, inevitablemente genera duplicidad de esfuerzos, ineficiencias y, lo que es más importante, podría generar la exclusión de los afectados del proceso de toma de decisiones.

Por ello, consideramos que es crucial la creación de una plataforma o comité interinstitucional permanente que involucre a todos los actores relevantes, incluyendo no solo a las administraciones públicas (municipales, autonómicas y estatales), sino también a organizaciones no gubernamentales, entidades privadas y, de manera central, a los representantes de las comunidades a reasentar.

Este comité tendría como funciones principales la planificación conjunta, la asignación de recursos, la resolución de conflictos y la supervisión del proceso de reasentamiento. La asistencia debe ser multidimensional, trascendiendo la simple provisión de una vivienda, conforme los estándares de una vivienda digna y adecuada. Debe incluir un componente de apoyo psicosocial para ayudar a las familias a adaptarse a su nuevo entorno, programas de capacitación y asistencia para la inserción laboral, y el acceso a servicios de salud y educación, en concordancia con los lineamientos internacionales sobre el reasentamiento. Además, es vital que se establezca un fondo de contingencia para abordar gastos imprevistos y se garantice una compensación justa y equitativa por las propiedades o bienes perdidos. La asistencia no termina con la mudanza; un seguimiento ex-post es crucial para asegurar que las familias se integren exitosamente en la zona donde sean reasentados, o suficientemente informados respecto al procedimiento que se lleva a cabo para regularizar el área de influencia y las formas en las que se mitigan sus impactos y que los desafíos emergentes sean abordados a tiempo.

2.2.2.4. Instrumentos de reasentamiento

El Anexo 1 del EAS 5 (BANCO MUNDIAL, 2016 pág. 60) detalla los elementos de los planes de reasentamiento que deben elaborarse, los cuales incluyen:

- Descripción del proyecto y posibles impactos: Identificación de los componentes del proyecto que causan el desplazamiento y las alternativas consideradas para minimizarlo.

- **Objetivos, censo y estudios socioeconómicos:** Los objetivos principales del programa de reasentamiento y los resultados de un censo para identificar a las personas afectadas, sus bienes, y sus características socioeconómicas.
- **Marcos legal e institucional:** Un análisis del marco legal y los procedimientos aplicables, así como una evaluación de la capacidad de los organismos responsables.
- **Elegibilidad y compensación:** La definición de las personas desplazadas, los criterios de elegibilidad para recibir compensación y la metodología para la valoración de las pérdidas.
- **Participación, cronograma y presupuesto:** Una estrategia de consulta a las personas desplazadas, un cronograma de implementación para las actividades de reasentamiento y la estimación de costos y fuentes de financiación.
- **Mecanismo de atención de quejas:** Procedimientos accesibles para la resolución de controversias.
- **Seguimiento y evaluación:** Arreglos para el seguimiento de las actividades y, en el caso de proyectos con impactos significativos, una auditoría externa para evaluar si los estándares de vida se han mejorado o restaurado.

2.2.3. Reasentamiento - Lineamientos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El BID es una organización financiera internacional que se encarga de brindar apoyo técnico y financiero a los Gobiernos nacionales, subnacionales y otras entidades de sus países miembros y tiene como objetivo principal alcanzar el desarrollo sostenible e inclusivo de éstos en América Latina y el Caribe (Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2025). Esta organización se encuentra conformada por 26 países miembros prestatarios de América Latina y el Caribe y 22 miembros no prestatarios en Asia, Europa y Norteamérica.

El BID cuenta con una Política de Reasentamiento Involuntario sobre reasentamiento involuntario contenida en el Manual de implementación – Política de Sostenibilidad Ambiental y Social, como una norma de desempeño (Banco Interamericano de Desarrollo - BID Invest, 2020). Esta política abarca todo desplazamiento físico involuntario de personas causado por un proyecto del Banco (es decir, todas las operaciones financiadas por éste, tanto del sector

público como del privado, en los cuales el financiamiento del Banco esté encauzado o sea administrado por intermediarios) y apunta a minimizar disrupciones al sustento de las personas habitando el área de influencia de un proyecto.

Con la política del BID se busca evitar o minimizar la necesidad del desplazamiento físico y garantizar que cuando determinadas personas deban ser desplazadas sean tratadas justamente, y que, de ser posible, puedan beneficiarse del proyecto que dio lugar a su reasentamiento.

Asimismo, los objetivos primordiales de la política del BID sobre el reasentamiento son los siguientes:

- Los reasentamientos involuntarios deben involucrar a las personas afectadas en el proceso. Ello implica necesariamente que se informe a las personas desplazadas acerca de sus opciones y derechos relacionados con el reasentamiento.
- El proceso de reasentamiento se debe realizar de manera transparente y justa, lo cual implica que el sistema de compensaciones e indemnización sea el mismo para todos los que se encuentren en la misma situación, garantizando siempre la seguridad de tenencia del lugar donde serán desplazados.
- Se debe otorgar una indemnización rápida y efectiva equivalente al costo total de reposición por las pérdidas de activos atribuibles directamente al proyecto.
- Cuando se realice el reasentamiento, se debe brindar beneficios a través de un proceso de desarrollo. Así, en los casos de desarrollo urbano donde se quitan viviendas o negocios en la zona de afectación, lo ideal es que éstos sean remplazados por algo mejor.
- No se debe hacer distinción entre lo legal y lo ilegal, puesto que todos los afectados se deben ver atendidos de igual manera.

2.2.4. Reasentamiento – Lineamientos de la Corporación Financiera Internacional (IFC)

En su calidad de miembro del Banco Mundial enfocada en fomentar la inversión privada en países en desarrollo para reducir la pobreza y generar competitividad, la IFC diseña políticas que promueven el desarrollo de proyectos sostenibles y eficientes. Así, la Norma de Desempeño 5 sobre adquisición de terrenos y reasentamiento involuntario para la ejecución de proyectos de infraestructura del IFC (IFC, 2012) señala que cuando el desplazamiento sea

inevitable será recomendable preparar un Plan de Acción para el Reasentamiento, cuya magnitud dependerá de las circunstancias y de la magnitud del proyecto.

El IFC señala que como mínimo, dicho plan debe asegurar que se restablezcan los medios de subsistencia de las personas afectadas por el proyecto a los niveles que tenían antes del comienzo de este proceso de reasentamiento. Sin embargo, muchas veces el restablecimiento de estos puede ser insuficiente dado los efectos negativos que puede ocasionar el proyecto, por ello, el CIF indica que las actividades de reasentamiento deben producir mejoras cuantificables en las condiciones económicas y el bienestar social de las personas y comunidades afectadas.

En este sentido, el Plan de Acción para el Reasentamiento debe contener los siguientes componentes esenciales:

- Descripción del proyecto e identificación de la zona a desarrollarse.
- Posibles impactos.
- Los objetivos principales del programa de reasentamiento
- Censo y estudios socioeconómicos de línea base
- Marco legal
- Marco institucional
- Elegibilidad
- Valoración y compensación de pérdidas
- Participación ciudadana
- Cronograma de implementación
- Costos y presupuesto
- Mecanismos de atención de quejas y reclamos
- Seguimiento y evaluación
- Arreglos para la gestión adaptativa.

Conforme se puede apreciar hay diversos elementos contenidos en los lineamientos internacionales que regulan el reasentamiento, los cuales pueden ser perfectamente aplicados para optar por un modelo de actuación conducente a contribuir con soluciones complementarias y alternativas ante el problema de la crecida de los asentamientos informales en España en general.

2.3. Modelo de Actuación General - hipótesis

Teniendo en cuenta el marco normativo, los conceptos teóricos sobre los asentamientos y asentamientos informales, así como los lineamientos internacionales referentes tanto a los asentamientos como del Reasentamiento, se considera que es viable tener en cuenta estos últimos como una fuente que contribuya en proponer un modelo de actuación que podrá servir a diferentes instituciones gubernamentales españolas para combatir el problema de los asentamientos informales.

En tal sentido, el modelo de actuación que a continuación se propone se establece en base a siete (7) pilares fundamentales conforme lo siguiente:

- Estudio Diagnóstico
- Rigurosidad en la actuación o impacto del proyecto
- Igualdad y no discriminación
- Planes de mejora en condiciones de vida
- Participación Poblacional y consulta activa
- Colaboración y coordinación interinstitucional
- Análisis de costos y beneficios

2.3.1. Estudio Diagnóstico

Como punto de partida, es necesario realizar un estudio de la zona de incidencia, el cual deberá ofrecer un panorama completo y actualizado sobre los siguientes cinco puntos principales:

2.3.1.1. Detalle sobre el área, perímetro, zonificación y ámbito competencial de la Comunidad Autónoma que corresponda.

Esta etapa se realiza considerando el área sobre la cual el Estado, a través de la Comunidad Autónoma Competente, elaborará un plan determinado estableciendo un área específica de influencia directa. En efecto, lo que se pretende en este punto es principalmente delimitar

cual será el área de intervención, la cual correspondería a aquella que se encuentre poblada por asentamientos informales o chabolas.

Para ello es necesario realizar, en primer lugar, una determinación de las competencias autonómicas de la zona de incidencia. En caso la zona de incidencia comprenda más de una comunidad autónoma, deberá realizarse un plan en conjunto y decisiones coordinadas a efectos de no entorpecer y generar canales de coordinación básicos y específicos para que el proyecto o intervención sea exitoso.

En segundo lugar, se deberá realizar una actividad de levantamiento perimetral de la zona, es decir un recorrido con equipos topográficos de precisión milimétrica que permitirá ubicar todo el ámbito de influencia dentro de las escalas UTM para poder realizar los estudios posteriores. En el caso de España, conforme Real Decreto 1071/2007 del 27 de julio (Boletín Oficial del Estado - BOE A-2007-15822, 2007), se adopta el sistema ETRS89 como sistema de referencia geodésico oficial para la referenciación geográfica y cartográfica en el ámbito de la Península Ibérica y las Islas Baleares. En el caso de las Islas Canarias, se adopta el sistema REGCAN95. Ambos están materializados por el marco que define la REGENTE, y sus densificaciones.

Finalmente, una vez determinadas las competencias autonómicas y el área específica de intervención se procederán a realizar la revisión de la zonificación pertinente conforme a los planes generales y planes de ordenación territorial (GEO INNOVA, 2025).

2.3.1.2. Censo demográfico de la Zona

Una vez definido el ámbito de intervención o de incidencia, se deberá contar con un censo a detalla para determinar la cantidad, edad, y condiciones básicas en las que habitan las personas que forman parte de las chabolas. El organismo encargado de realizar tal labor es el INE, y el caso específico deberá realizarse con participación de la Comunidad Autónoma correspondiente, para lo cual podría ser pertinente buscar asesoramiento particular en base a posibles licitaciones administrativas.

La realización de un censo demográfico exhaustivo resulta un paso crítico para cualquier intervención, ya que recopila datos detallados que proporciona una radiografía social y económica completa respecto del asentamiento informal. El objetivo primordial es construir una base de datos fiable que sirva para la toma de decisiones, la planificación de recursos y la

asignación de soluciones habitacionales y sociales de manera justa y equitativa. Para ello, la colaboración entre el INE y la Comunidad Autónoma correspondiente es fundamental, ya que combina la experiencia técnica del INE con el conocimiento contextual de las autoridades regionales. Este proceso puede requerir la contratación de servicios especializados a través de licitaciones administrativas para garantizar la imparcialidad y la eficiencia en la recolección de los datos.

Deberá considerarse un apartado especial de personas consideradas de especial vulnerabilidad como niños, ancianos o personas con alguna discapacidad mental o física, siendo que este deberá detallarse en un apartado especial y de suma importancia debe ser dedicado. Esto incluye, pero no se limita a, niños, ancianos, personas con discapacidad física o mental, familias monoparentales y personas con enfermedades crónicas. La información detallada sobre estos grupos permite diseñar estrategias de reasentamiento o plan de acción personalizadas que garanticen que sus necesidades específicas sean atendidas. Por ejemplo, una familia con un miembro en silla de ruedas requerirá una vivienda con accesibilidad universal, mientras que una persona mayor podría necesitar proximidad a centros de salud. La identificación de estas necesidades es vital para evitar que el reasentamiento se convierta en una fuente de mayor exclusión y para cumplir con los estándares de derechos humanos.

2.3.1.3. Estudio socio económico y pluricultural o etnográfico de la zona

A efectos de complementar el censo demográfico, será necesario realizar un estudio particular que resulta trascendental para que la intervención en el área de incidencia sea socialmente viable y pueda contener un plan de acción encaminado a considerar las políticas y costumbres posibles de las personas que formen parte de los asentamientos. Es preciso indicar que respetar prácticas y costumbres sociales de estas agrupaciones resulta fundamental y se encuentra contenido en el derecho al libre desarrollo de la personalidad determinado en la CE, el cual, además es premisa del derecho a una vivienda digna y adecuada.

Una vez realizado tal estudio, se procederá con la emisión de un informe al respecto que detalle todas las prácticas, usos y costumbres que se deberán tener en cuenta al momento de realizar la intervención.

Adicionalmente, dicho estudio deberá contener un apartado sobre las principales actividades económicas que se realicen en el área de incidencia, lo que también deberá ser considerado al momento de la ejecución del plan de intervención.

2.3.1.4. Estudio catastral sobre la zona.

Otro estudio de vital importancia es el que determine la cantidad de infraviviendas⁸, el material empleado para su edificación, registro de bienes de consumo duradero y demás infraestructura. Ello permitirá realizar una cuantificación y posterior valorización de todos los elementos estructurales o no que se ubiquen en el catastro.

El estudio catastral es una fase técnica que precede a la planificación de cualquier intervención territorial y es fundamental para garantizar el éxito en el procedimiento o plan de acción sobre el área de incidencia. Este estudio no se limita a la simple delimitación de parcelas; es una investigación detallada que permite complementar, de corresponder, la fase de estudio diagnóstico a través de la información documentaria que pueda recabarse en campo relacionada a la existencia de derechos de ocupación, la extensión de las propiedades y los posibles gravámenes o cargas que recaen sobre ellas que no se puedan evidenciar o constatar en la información de la etapa diagnóstica. La información catastral es la base técnica sobre la cual se cimienta la compensación y la asignación de nuevas parcelas.

El Catastro, como registro que es, proporciona datos esenciales sobre las edificaciones, parcelas, ganado, tipo de vivienda, infravivienda, entre otros; procediendo a elaborar un inventario que categorice a cada unidad levantada. La consulta de sus registros, la realización de inspecciones de campo y la verificación de la situación registral de los terrenos son pasos obligatorios para construir un diagnóstico territorial completo. Un estudio catastral exhaustivo también ayuda a prevenir conflictos futuros, ya que permite detectar a tiempo disputas de límites, ocupaciones ilegales superpuestas o la falta de documentación que acredite la propiedad.

⁸ Conforme señalamos en apartados anteriores, se parte de la idea de que toda chabola o asentamiento informal, por el solo hecho de carecer de un título no sería considerado como una vivienda digna y adecuada, conforme al contenido constitucionalmente protegido de tal derecho.

Además, la información obtenida es clave para la valoración económica de los bienes, lo que es indispensable para el cálculo de las compensaciones justas. Este proceso debe ser transparente y se debe comunicar claramente a la población afectada, explicando cómo se utiliza la información para el beneficio de todos. La precisión de los datos catastrales no solo optimiza los recursos de la Administración, sino que también genera confianza en el proceso entre los asentados, al percibir que sus derechos son respetados y que el reasentamiento se lleva a cabo con base en información veraz y verificable

2.3.1.5. Análisis sobre los derechos de propiedad y posesión de la zona de incidencia.

Finalmente, luego de la elaboración de todos los estudios mencionados anteriormente, se podrá realizar un estudio de los derechos de propiedad del área de incidencia, así como las posesiones específicas que se puedan haber evidenciado en los estudios censales y catastrales.

Este estudio, al margen de ser uno específicamente descriptivo y analítico sobre los derechos de propiedad de las personas y de la titularidad del terreno sobre el que se asientan, deberá concluir mencionando si es viable o no realizar la intervención del proyecto a efectos de solucionar el problema del asentamiento informal en específico. Para ello, se propondrán mecanismos alternativos o complementarios como la regularización de títulos sin la necesidad de realizar un desplazamiento físico de los asentados en la zona, lo cual, conforme a las normas de desempeño, deberá de realizarse en última ratio y siempre que no haya una medida menos gravosa para poder ejecutar el proyecto correspondiente.

2.3.2. Rigurosidad en la actuación o impacto del proyecto

Este segundo paso requiere necesariamente de una evaluación de impacto sobre la población afectada respecto al proyecto que se pretende llevar a cabo para solucionar el problema de los asentamientos informales. Para ello, debemos aclarar que se presupone que la intervención o proyecto podrá consistir en el desplazamiento o no de las personas que forman parte del asentamiento correspondiente. En tal medida, se deberá considerar que el desplazamiento de personas, aunque asentadas en viviendas informales e ilegítimas, deberá de ser considerado en última ratio y siempre que no haya una alternativa que, socialmente,

se considere más viable. En ese sentido, las alternativas que surgen, conforme se ha detallado anteriormente, son justamente la regularización de tales viviendas informales, lo que involucrarían un plan para titular a dichas personas informales respecto a las áreas de terreno sobre las que se han asentado.

Al respecto, debemos mencionar, que inclusive para esta alternativa, se requiere de posibles intervenciones sobre todo en los PGOU de la comunidad competente, así como la posible desafectación de predios que podrían ser de titularidad estatal.

En tal sentido, es imposible pensar pues, en una reordenación o cambio de PGOU sin la intervención sobre asentamientos informales. En consecuencia, consideramos primordial, considerar lo dispuesto en los lineamientos de reasentamiento del BID, IFC y BID a efectos de que la reubicación o re-traslado (reasentamiento) de estos asentamientos informales se genere garantizando que el lugar al que sean trasladados cuente finalmente con una seguridad en la tenencia respecto de los mismos.

Esto adicionalmente implica que, considerando a los asentamientos como uno de los principales problemas sociales-legales del país, se deberá establecer una o más oficinas de atención e información a los potenciales afectados por la ejecución del plan de intervención o proyecto e iniciar mesas generales de conversación y de información sobre el proyecto o plan, el cual deberá tener como objetivo principal, aunado a la ODS 11, Agenda 2030 y la AUE, un acceso a una vivienda adecuada, conforme a lo ya detallado anteriormente.

2.3.3. Igualdad y no discriminación

Conforme lo señalado anteriormente, este campo es un principio fundamental y transversal a todo el procedimiento. El principio de igualdad y no discriminación, es un pilar fundamental del derecho internacional y las políticas públicas. En esa línea, como bien señala el Dr. Cesar Landa, la igualdad es un derecho fundamental y principio constitucional, mediante el cual se establece una serie de mandatos que no solo son exigibles al Estado, sino que a todos los sujetos privados que conforman la sociedad. En tal sentido, se prohíbe toda discriminación; sin embargo, se admite la introducción de tratos diferenciados entre los sujetos y sus relaciones jurídicas, en tanto dichos tratamientos estén debidamente justificadas en razones objetivas y superen el test de razonabilidad y proporcionalidad. Se tiene presente que el

derecho a la igualdad tiene la forma de un derecho subjetivo, pues, en una relación jurídica, se puede identificar a (i) un sujeto titular, el que reclama que se le brinde un trato igual de otra persona con la que comparte una misma o similar situación o condición; (ii) un sujeto obligado, aquel al que el titular le reclama recibir el mismo tratamiento que éste le da a otra persona, en la mayoría de casos, se trata del Estado, pero ello no excluye a los sujetos privados; y, (iii) el contenido, como aquel tratamiento reclamado por el titular del derecho. (Landa Arroyo , 2021)

Por otro lado, el derecho a la no discriminación forma parte del derecho de igualdad, el cual protege a las personas de ser discriminadas por cualquier motivo, cuyo fundamento reside en la dignidad humana. La Declaración Universal de Derechos Humanos ha establecido que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, por lo que no resulta justificable distinguir, excluir o tratar como inferior a persona alguno, sino existe un fundamento razonable y proporcional que lo fundamente. En resumen, se trata de un derecho que permite que la persona pueda gozar de todos sus derechos humanos en las mismas condiciones de igualdad (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2018)

La gestión de los asentamientos irregulares y la reubicación de sus habitantes no puede llevarse a cabo sin considerar la vulnerabilidad social y económica de las poblaciones afectadas. Un enfoque discriminatorio, que priorice a ciertos grupos sobre otros o que ignore las particularidades culturales y sociales, no solo contravendría las normativas nacionales e internacionales, sino que también perpetuaría los ciclos de pobreza y exclusión. Es por ello por lo que resulta fundamental, mantener la consistencia de este principio a lo largo de todo el procedimiento. Cualquier política o proyecto a ejecutarse, conlleve o no un reasentamiento o reubicación, debe garantizar la igualdad de trato, asegurando que todos los individuos y familias reciban el apoyo necesario para una transición segura y digna, sin distinción de origen, etnia, género o situación socioeconómica.

La aplicación del principio de no discriminación en el contexto de los reasentamientos implica una acción proactiva para identificar y mitigar los riesgos de desigualdad. Esto incluye la evaluación de las necesidades específicas de grupos particularmente vulnerables, como pueden ser las personas mayores, las personas con discapacidad, las familias monoparentales o las minorías étnicas, y la implementación de medidas que compensen las desventajas estructurales. En el caso de que se realice un reasentamiento como consecuencia de una

evaluación de rigurosidad, a efectos de garantizar su éxito, no se limita a la provisión de una nueva vivienda; debe ser una herramienta para la inclusión social que promueva el acceso equitativo a servicios básicos, empleo y educación en la nueva ubicación. De esta manera, se transforma un proceso potencialmente traumático en una oportunidad para mejorar la calidad de vida y fortalecer la cohesión social, garantizando que nadie sea dejado atrás.

En el marco jurídico español y los lineamientos internacionales referidos en el documento, se subraya que el derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano fundamental, indivisible e interdependiente. Ignorar el principio de igualdad y no discriminación en las políticas de vivienda y reasentamiento no solo vulneraría este derecho, sino que también socavaría otros derechos conexos, como el derecho a la salud, a la educación y a un nivel de vida adecuado.

Así pues, en el artículo 3 de la CE se señala que el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres supone la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, la asunción de obligaciones familiares y el estado civil. En concordancia con lo mencionado en el presente documento, el hecho de considerar en el potencial reasentamiento o cualquier acción destinada a realizar sobre el área de incidencia las características y valoraciones de las personas sobre el área de influencia directa o indirecta (refiriéndonos y asemejando a los conceptos de desplazamiento físico y económico) es una cuestión fundamental a efectos de garantizar el éxito en la ejecución de los planes de acción, enmarcándolos además en base a la normativa constitucional española y los derechos humano así reconocidos.

2.3.4. Planes de mejora de condiciones de vida

El análisis de la situación de los asentamientos informales, como se describe en este trabajo, conduce a la necesidad de articular planes de mejora de las condiciones de vida que aborden la problemática desde una perspectiva multifacética. Estas intervenciones, en lugar de ser meras operaciones de traslado, deben concebirse como proyectos de desarrollo que buscan solucionar las deficiencias socioeconómicas y urbanísticas de estas comunidades. La ausencia de servicios básicos, la precariedad de las viviendas y la inseguridad en la tenencia son problemas estructurales que requieren una respuesta integral. Por ello, la implementación de

cualquier plan debe asegurar el acceso a infraestructuras adecuadas, como agua potable, saneamiento, y servicios públicos, para garantizar un nivel de vida digno y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales.

La efectividad de estos planes de mejora depende de que su alcance vaya más allá de la dimensión física de la vivienda. Es crucial que se incorporen programas sociales y económicos que faciliten la inclusión de los habitantes en la sociedad y en el mercado laboral formal. Por lo tanto, lo que se plantea en esta etapa es la conformación de expedientes individuales que serán asignados a cada líder de familia que establecerá, entre otros: i) lugar de reasentamiento o titulación sobre el área que ocupa, ii) Oferta de capacitación laboral o el fomento del emprendimiento. Esta visión holística del desarrollo social garantiza que cualquier intervención se traduzca en una mejora real y sostenible de la calidad de vida de las familias, fortaleciendo la cohesión social y reduciendo las desigualdades. En tal sentido, resulta crucial realizar la reestructuración del PGOU para la puesta en marcha de la reestructuración de las chabolas a intervenir.

El éxito de estos planes reside en su capacidad para asegurar que cualquier intervención, ya sea de mejora in situ o de reubicación, cumpla con los estándares internacionales y nacionales, garantizando un proceso participativo, transparente y que respete la dignidad de todas las personas involucradas. El fin último es la transformación de una situación de precariedad en una oportunidad para el progreso y la equidad social.

2.3.5. Participación poblacional e interconsulta activa

Una vez implementados los planes de mejora, y reestructurados los PGOU estas deberán ser puestas en conocimiento no solo de quienes se verán beneficiados del proyecto, sino de la población aledaña en general. Esto a efectos de mantener y asegurara concordancia entre las ciudades.

Esto implica la creación de mecanismos transparentes de diálogo y de espacios donde la población pueda expresar sus prioridades y contribuir con su conocimiento local, a través de un diálogo continuo con las autoridades a efectos de que puedan obtener una comprensión profunda de las potenciales problemáticas a las que se enfrentarían, permitiendo que los planes se adapten a la realidad social y cultural.

La interconsulta facilita la construcción de consensos, mitiga posibles conflictos y asegura que las soluciones no solo sean técnicamente viables, sino también socialmente aceptadas y apropiadas. Al valorar y utilizar la experiencia de los habitantes, se fortalece el tejido social y se fomenta la capacidad de la comunidad para participar en su propio desarrollo. (UNIR - Revista, 2024).

2.3.6. Colaboración y participación interinstitucional

La implementación exitosa de los planes de mejora en los asentamientos informales exige una colaboración y participación interinstitucional fluida y coordinada. La complejidad de esta problemática, que abarca desde el urbanismo y el territorio hasta aspectos sociales y económicos, trasciende las competencias de una sola entidad o nivel de gobierno. Por ello, es fundamental que las administraciones públicas, en sus esferas estatal, autonómica y local, establezcan mecanismos de cooperación efectivos. La fragmentación de las responsabilidades puede dar lugar a intervenciones desarticuladas, duplicidad de esfuerzos y, en última instancia, al fracaso de las políticas. Un enfoque unificado, donde las decisiones se tomen de manera coordinada, es crucial para garantizar una respuesta coherente y eficiente.

La participación interinstitucional también se extiende a la cooperación con el tercer sector, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil. Estas entidades, con su experiencia en el trabajo directo con los asentamientos y su profundo conocimiento de las realidades locales, son aliados estratégicos para la implementación de cualquier plan de acción. Al integrar a estos actores en las mesas de trabajo y en la toma de decisiones, se enriquece el proceso con perspectivas diversas y se asegura que las soluciones propuestas sean más sensibles a las necesidades específicas de la población. Esta colaboración no solo fortalece la legitimidad del proceso, sino que también contribuye a la construcción de una respuesta más robusta y sostenible.

El modelo de actuación propuesto en este trabajo se fundamenta en la premisa de que una institucionalidad sólida es aquella que no opera de manera aislada, sino que se nutre de la cooperación y la sinergia entre sus diversos componentes, esto de la mano con el Objetivo 10 de la AUE. Por lo tanto, el marco de intervención debe facilitar la creación de redes de trabajo y acuerdos que permitan compartir recursos, información y responsabilidades. Al articular un

sistema en el que cada institución aporte su experiencia y recursos de forma complementaria, se optimiza la gestión y se superan los obstáculos inherentes a una problemática tan compleja, convirtiendo la coordinación en una herramienta estratégica para el desarrollo equitativo del territorio.

2.3.7. Análisis de costos y beneficios

La realización de un análisis de costos y beneficios para los planes de mejora en asentamientos informales es un proceso metodológico que va más allá de la simple contabilidad financiera. Su objetivo es comparar los beneficios sociales y económicos de una intervención con sus costos, para determinar si el proyecto es viable y deseable. Este análisis se lleva a cabo en dos pasos principales.

El primero es la identificación y cuantificación de todos los costos asociados. Estos incluyen los costos directos de la inversión, como la adquisición de terrenos, la construcción o rehabilitación de viviendas y la provisión de infraestructura básica (agua, saneamiento, electricidad). Además, se deben considerar los costos indirectos o intangibles, como el impacto psicológico en las familias, la pérdida de redes sociales o los gastos de transición.

El segundo paso consiste en la identificación y valoración de los beneficios que se esperan del plan de mejora. Al igual que con los costos, estos se dividen en beneficios directos y beneficios intangibles. Los beneficios directos pueden medirse en términos monetarios, como el aumento del valor de la propiedad, la reducción de los gastos en salud pública debido a mejores condiciones sanitarias o el incremento de la productividad económica de los habitantes. Los beneficios intangibles incluyen la mejora de la calidad de vida, el aumento de la seguridad personal, la integración social y el fortalecimiento del sentido de pertenencia. La valoración de estos beneficios intangibles se puede realizar a través de métodos como la "disposición a pagar" o la evaluación de impactos sociales.

Finalmente, el análisis de costos y beneficios culmina con la comparación de ambos conjuntos de valores. A través de indicadores como el valor actual neto (VAN) o la tasa interna de retorno (TIR), se determina si los beneficios totales superan los costos totales (Miro - análisis costo beneficio, 2025) (Wallstreetprep - Cost-Benefit Analysis (CBA), 2025). Sin embargo, en el contexto de la intervención social, el resultado no es puramente financiero. Un análisis costo

beneficio bien ejecutado proporciona una base sólida para justificar la inversión pública al demostrar que los beneficios sociales y humanos de una acción superan los costos de la inacción o de una política deficiente. De esta manera, se convierte en una herramienta indispensable para la toma de decisiones basada en la evidencia y orientada a la justicia social.

En conclusión, consideramos como hipótesis que los lineamientos internacionales de reasentamiento son viables y aplicables para solucionar los problemas de asentamientos informales en las comunidades autónomas españolas.

2.4. Aplicación en caso particular de Asentamiento

2.4.1. Planteamiento de caso concreto y Diagnóstico: “La Cañada Real Galiana”

En este apartado se expondrá un caso real y de suma importancia para el estudio de esta investigación y es el de la Cañada Real Galiana, una de las vías pecuarias históricas más extensas de España, siendo que la misma actualmente, ha sido objeto de ocupaciones ilegales y chabolas más representativas de España y del continente europeo (Crysis, Lethal).

Se trata de un corredor de aproximadamente 400 km. que atraviesa las provincias de La Rioja, Soria, Guadalajara, Madrid y Toledo, siendo actualmente el asentamiento informal más grande de Europa, con aproximadamente 2.500 viviendas y una población estimada de más de 7000 personas (Antuña Muñoz, y otros, 2024). Esta área se enfrenta a una multitud de problemas graves, incluyendo una falta generalizada de servicios básicos como electricidad constante, agua potable, saneamiento adecuado, alumbrado público y acceso a instalaciones educativas y sanitarias esenciales. Más allá de las deficiencias de infraestructura, la comunidad se enfrenta a desafíos significativos relacionados con la pobreza, el tráfico de drogas (particularmente en sectores específicos) y preocupaciones generales de seguridad (Antuña Muñoz, y otros, 2024).

2.4.1.1. Contexto jurídico histórico

El presente apartado se realiza teniendo como referencia el estudio denominado «Evaluación de sistemas constructivos en la edificación del Sector 5 de la Cañada Real Galiana para su caracterización energética» (Antuña Muñoz, y otros, 2024).

La situación legal de la Cañada Real Galiana se remonta a la era franquista, cuando el Decreto 1508/1963 permitió el uso de las Cañadas Reales para fines como huertos, pequeñas fábricas y refugios para pastores, lo que contribuyó a su ocupación gradual y que, posteriormente, se intensificó debido al crecimiento urbano y la escasez de viviendas en la época.

A pesar de que la Ley 22/1974, Ley de Vías Pecuarias y su Reglamento aprobado por Real Decreto 2876/1978 reconocieron estos terrenos como bienes de dominio público, también facilitaron la venta de áreas ya construidas o cultivadas a sus ocupantes originales. En efecto, esto conforme la segunda Sección del Reglamento de la ley de Vías Pecuarias del año 1978 que señalaba lo siguiente:

«Artículo 104. Los terrenos enajenables en que se hubieran realizado edificaciones, instalaciones o cultivos agrícolas con buena fe y anterioridad al veintinueve de junio de mil novecientos setenta y cuatro, fecha de publicación de la Ley de Vías Pecuarias, podrán ser ofrecidos por el ICONA a las Entidades y particulares ocupantes, por el precio de tasación previamente fijado.

Artículo 105. Cuando resultase acreditada la existencia de mala fe por parte de quienes hubieran efectuado tales edificaciones, instalaciones o cultivos agrícolas, se incrementará el precio en un cincuenta por ciento del valor de tasación del terreno ocupado. (Artículo quince, dos, L. V. P.)

Artículo 106. Haya o no existido mala fe en la ocupación, los ocupantes habrán de pagar además del precio de tasación y del incremento del mismo, en su caso, el interés legal sobre el mismo durante el tiempo que haya, durado aquélla, hasta un máximo de cinco años. (Artículo quince, tres, L. V. P.)

Artículo 107. Si la Entidad o particular a que se hace referencia en los artículos precedentes de esta sección no acepta la oferta en el plazo que se le señale, el ICONA procederá a llevar a cabo la enajenación de los terrenos de acuerdo a lo que se dispone seguidamente»

La normativa actual está regida por la Ley 3/1995 de Vías Pecuarias, que asigna a las Comunidades Autónomas la gestión de estas zonas. En la Comunidad de Madrid, la Ley 8/1998 regula la Cañada Real. Aunque el plan de ordenación urbana clasificó inicialmente el suelo como no urbanizable, algunas propiedades estaban registradas en el Catastro y pagaban impuestos como el IBI, creando una contradicción legal. Para resolver esto, el Ayuntamiento

de Madrid y el Ministerio de Economía y Hacienda excluyeron estas viviendas del registro catastral. Más tarde, la Ley 2/2011 desafectó un tramo de 14,2 kilómetros de la Cañada, convirtiendo el suelo en un bien patrimonial de la Comunidad de Madrid, lo que permitió su disposición sin legalizar las construcciones existentes.

Esta falta de estatus legal ha llevado a problemas graves para los residentes, como la imposibilidad de acceder a un suministro eléctrico regular desde 2020, lo que ha provocado pobreza energética y problemas de salud. Aunque se han propuesto realojos como parte de un pacto regional, estas iniciativas han enfrentado resistencia tanto de los residentes, que prefieren quedarse en sus hogares, como de los vecinos de los posibles barrios receptores

2.4.2. Modelo de actuación como herramienta de Gestión

En este apartado realizaremos la materialización del caso específico planteado en el apartado anterior a efectos de enmarcarlo dentro de cada una de las etapas del modelo de gestión que se ha planteado en el apartado 3.3 del presente documento.

Al final del análisis, determinaremos si tomando en consideración el caso de estudio permite demostrar la viabilidad de los siete componentes de nuestro modelo de actuación propuesto, adaptándolos a las características específicas del asentamiento para lograr una gestión del territorio más eficaz conforme a todos los lineamientos y convenios mencionados en el presente documento.

Primero, consideramos que realizar un estudio diagnóstico resulta pues fundamental. En la Cañada, este estudio implicaría un censo preciso de la población, así como un análisis socioeconómico y catastral para comprender la situación de las aproximadamente 7.285 personas que, según los datos del Ayuntamiento de Madrid, residen en sus 14,2 kilómetros de longitud. Los estudios exhaustivos permitirían identificar no solo el número de viviendas, sino también las necesidades de cada familia, la tenencia del suelo y la situación de los servicios básicos, elementos que son cruciales para un plan de reasentamiento o regularización.

Asimismo, respecto al derecho de propiedad, habría que indicar que el mismo, en gran parte de su extensión comprende áreas que son consideradas aún como vías pecuarias, en consecuencia, serían bienes de dominio público, los cuales son inalienables. Considerando

ello, sin perjuicio de ello, al momento de realizar el diagnóstico correspondiente, podría considerarse como medida la desafectación de toda la Cañada como vía pecuaria, en la medida que en la práctica dicha condición habría desaparecido. Esto conllevaría a que el suelo de la Cañada Real Galiana deje de ser, como en el caso de los dos primeros sectores, suelo de especial protección, y por lo tanto pase a ser considerado como suelo urbanizable, en lugar de suelo rústico, conforme regulación estudiada en el TRLSyRU. Asimismo, correspondería evaluar las alternativas de saneamiento y regularización sobre las áreas respectivas, previos a la elaboración de planes especiales a cargo de las Comunidades Autónomas y ayuntamientos involucrados competentes.

Segundo, el principio de rigurosidad en la actuación se manifiesta en la necesidad de considerar la reubicación de las personas que se asientan en territorio de la Cañada Real Galiana como un último recurso. En la Cañada Real, la oposición de la propia población a un realojamiento masivo subraya la importancia de este componente. El modelo, al priorizar el diálogo y la búsqueda de alternativas como la regularización y la mejora de las infraestructuras, se alinea con las demandas de los afectados y evita soluciones coercitivas que a menudo fracasan. En consecuencia, es muy probable que se opte por realizar planes encaminados para la titulación de las áreas respectivas a favor de quienes la ocupan a la par de planes especiales conforme lo mencionado anteriormente, antes que un desplazamiento físico respectivo.

Tercero, la igualdad y no discriminación es un pilar clave y transversal durante todo el procedimiento e información a la población de la Cañada Real Galiana que, finalmente, será beneficiada. La exclusión residencial en la Cañada a menudo está vinculada a factores de identidad étnico-cultural. La aplicación del modelo debe asegurar que las soluciones no discriminen a los residentes por su origen o estatus legal, garantizando que el acceso a una vivienda digna sea un derecho para todos, tal como se establece en la Constitución Española.

Cuarto, respecto a los expedientes denominados «planes de mejora de las condiciones de vida», la Cañada Real es un ejemplo claro de su necesidad. La falta de acceso a electricidad, agua potable y saneamiento son problemas urgentes. El modelo de actuación debería contemplar la implementación de programas que no solo mejoren las viviendas, sino que también proporcionen servicios esenciales y acceso a la educación y la salud, elementos clave para la integración social.

Quinto, la participación poblacional e interconsulta activa es vital para el éxito. El plan debe diseñarse con la activa colaboración de los líderes comunitarios y residentes de la Cañada, quienes tienen un conocimiento profundo de su entorno y sus necesidades. Este enfoque co-creativo no solo aumenta la legitimidad de las decisiones, sino que también fomenta un sentido de apropiación sobre los resultados.

Sexto, La colaboración y coordinación interinstitucional es un componente esencial. La Cañada Real es un ejemplo de la fragmentación de competencias, donde múltiples administraciones públicas (Comunidad de Madrid, Ayuntamiento de Madrid, Delegación del Gobierno) han tenido dificultades para coordinarse. Un modelo de gestión integrado permitiría superar estas barreras burocráticas y legales, facilitando una respuesta unificada y coherente.

Séptimo, el análisis de costos y beneficios debe ir más allá de los aspectos económicos. Aunque la regularización de un asentamiento como la Cañada supone una inversión significativa, los beneficios sociales a largo plazo, como la reducción de la desigualdad, la mejora de la salud pública y el aumento de la cohesión social, superan con creces los costos iniciales. Este análisis proporciona la justificación económica y social para la intervención pública.

2.4.3. Respuesta a Hipótesis

Nuestra hipótesis de investigación postula que un modelo de reasentamiento basado en lineamientos internacionales es una herramienta de gestión viable y eficaz para abordar el problema de los asentamientos informales en las comunidades autónomas españolas. A lo largo de este trabajo, hemos demostrado que esta hipótesis es válida.

El análisis de la legislación española y la comparación con los lineamientos de entidades como el Banco Mundial y el BID han revelado una brecha en la normativa nacional para la gestión de este tipo de problemas. Aunque existen marcos legales que tocan el tema, no hay una herramienta integral que aborde el proceso de reasentamiento de manera planificada y holística.

Nuestra propuesta de modelo de actuación, estructurada en siete componentes, conforme a la evaluación realizada en el apartado anterior, consideramos, cumple con los requisitos para

ser considerada como una herramienta adicional en concordancia con los convenios internacionales y normativa local que responden a esta necesidad a efectos de garantizar el acceso a viviendas dignas y adecuadas, garantizando un desarrollo sostenible de la ciudad y mejoramiento de medios de vida de las personas a través de programas de capacitación que correspondan. Así pues, su aplicación en el caso de la Cañada Real Galiana ha demostrado su viabilidad. El modelo se adapta al contexto social y legal español, priorizando la participación, el rigor en la actuación y la compensación justa, elementos que son cruciales para el éxito de cualquier plan de reasentamiento.

La aplicación de este modelo permitiría a las administraciones públicas avanzar hacia los objetivos de la Agenda 2030, en particular el ODS 11 para la creación de ciudades sostenibles y eficientes, así como el acceso a viviendas dignas y adecuadas, conforme los estándares que plantean la legislación legal y constitucional local.

3. Conclusiones

El problema de los asentamientos informales es una realidad compleja y multidimensional en el contexto español, que va más allá de la mera ilegalidad urbanística para convertirse en un desafío de derechos humanos y ordenación territorial. Este trabajo ha identificado la falta de una herramienta de gestión integral para abordar estos asentamientos, lo que a menudo lleva a soluciones reactivas y fragmentadas. En respuesta a esta necesidad, hemos propuesto un Modelo de Actuación General para la Gestión Territorial en Contextos de Asentamientos Informales basado en los principios de reasentamiento establecidos por organismos internacionales que complementen y se alineen a los acuerdos internacionales ODS, Agenda 2030 o AUE. Este modelo se presenta como una hoja de ruta o alternativa para las administraciones públicas, ayuntamiento o Comunidades Autónomas, ofreciendo un enfoque proactivo, planificado y con un fuerte componente social. En tal sentido, a lo largo del presente trabajo, se puede mencionar las siguientes conclusiones principales:

Primera, partiendo de la definición de asentamiento informal y su relación con una vivienda digna y adecuada, se puede apreciar que aproximadamente un 10% de la población española no tiene una vivienda adecuada, siendo que se justifica la implementación de mecanismos novedosos que permitan combatir tal situación.

Segunda, a pesar de la entrada en vigencia de Ley 12/2023, Ley por el derecho a la Vivienda, conforme las estadísticas que se han expuesto, la emisión de esta norma y los proyectos que se ejecutan para la creación de viviendas protegidas no resultan suficientes para atender el problema de las chabolas, siendo que muchas de las personas asentadas informalmente aún carecen de recursos para acceder a los beneficios que les ofrecen tales proyectos, justificándose una vez más la utilidad de la herramienta o modelo de actuación que se plantea.

Tercera, el modelo de actuación que se plantea para atacar el problema de los asentamientos informales recae en 7 etapas que han sido desarrolladas tomando en cuenta los lineamientos y componentes sociales y económicos que detallan los lineamientos las normas de desempeño para el reasentamiento del BM, BID e IFC, las cuales, se alinean además con los objetivos de la AUE y la agenda 2030, proponiendo un modelo de actuación que sería de utilidad de la

administración pública para realizar los planes específicos o proyectos que correspondan para reordenar el territorio y atacar el problema de los asentamientos informales.

Cuarta, a través del estudio de caso de la Cañada Real Galiana, hemos validado la aplicabilidad y eficacia de este modelo en un contexto real. El análisis demostró que los siete componentes del modelo son esenciales para una intervención exitosa, ya que abordan la complejidad del asentamiento desde una perspectiva holística, priorizando la participación de los afectados, la coordinación interinstitucional y la búsqueda de soluciones sostenibles.

Quinta, nuestra principal contribución es la de tender un puente entre la teoría internacional sobre reasentamiento y la práctica urbanística y jurídica española. El modelo propuesto no solo ofrece una alternativa a las soluciones punitivas, sino que también se alinea con los compromisos de España en materia de Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, promoviendo una visión de ciudad más inclusiva y resiliente.

Sexta, es evidente que para el avance de futuras investigaciones se necesita una actualización de los datos censales de los asentamientos informales en España. Un conocimiento preciso de la magnitud y características de estos asentamientos es fundamental para la elaboración de políticas públicas eficaces que permitan la regularización y mejora de las condiciones de vida de sus habitantes.

4. Bibliografía

Alarcos, Ana P. 2024. Idealista/news. *España, a la cola de la vivienda protegida en Europa y con el precio en niveles récord.* [En línea] 10 de Mayo de 2024. <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2024/05/10/817043-espana-a-la-cola-de-la-vivienda-protegida-en-europa-y-con-el-precio-en-niveles>.

Antuña Muñoz, Ana, Campos Hidalgo, Ana y Consuegra Ávila, Fernando Martín. 2024. Evaluación de sistemas constructivos en la edificación del Sector 5 de la Cañada Real Galiana para su caracterización energética. [En línea] 2024. <https://informesdelaconstruccion.revistas.csic.es/index.php/informesdelaconstruccion/articulo/download/6923/8226?inline=1#:~:text=La%20Ca%C3%B1ada%20Real%20Galiana%2C%20a%20su%20paso,de%20acuerdos%20por%20parte%20de%20las%20administraciones>.

Asamblea General de las Naciones Unidas - ONU. 2025. *Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible.* ONU. s.l. : ONU, 2025.

—. **2015.** *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* 2015. 15-15900 (S) 220915 220915.

Avendaño, Jorge. *Derechos Reales en el Código Civil de 1984.* Lima - Perú : THEMIS.

Banco Interamericano de Desarrollo - BID. 2025. <https://www.iadb.org>. [En línea] 2025. <https://www.iadb.org/es/quienes-somos/sobre-nosotros>.

Banco Interamericano de Desarrollo - BID Invest. 2020. *Manual de Implementación - Política de Sostenibilidad Ambiental y Social.* s.l. : BID , 2020.

BANCO MUNDIAL. 2016. *Marco Ambiental y Social del Banco Mundial.* Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Washington, DC : s.n., 2016. bajo la licencia de Creative Commons Attribution 3.0 IGO (CC BY 3.0 IGO), <http://creativecommons.org/>.

Boletín Oficial del Estado - BOE A-2007-15822. 2007. Real Decreto 1071/2007, de 27 de julio, por el que se regula el sistema geodésico de referencia oficial en España. 2007. 207.

Boletín Oficial del Estado BOE Núm .135. 14 de mayo de 1956. Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Madrid : s.n., 14 de mayo de 1956.

Boletín Oficial del Estado BOE Núm. 107. 5 de mayo de 1975. Reforma de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. 5 de mayo de 1975.

Borja, Jordi. 2003. *La Ciudad Conquistada*. Madrid : Alianza Editorial S.A., 2003. pág. 381. ISBN: 84-206-4177-4.

Bullard G., Alfredo. 1991. UN MUNDO SIN PROPIEDAD (Análisis del sistema de transferencia de la propiedad inmueble). 1991.

Castells, Manuel. 1974, Primera edición en español.. Cuestión Urbana. México, d.f. cp : Siglo veintiuno editores, 1974, Primera edición en español. 15° Edición. 09810.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2018. El derecho a la no discriminación. Ciudad de México : s.n., 2018.

Crysis, Lethal. La VERDAD sobre la Cañada Real: ¿peligro y delincuencia?

El derecho a la no discriminación. **Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2018.** México : s.n., 2018.

El derecho fundamental a la igualdad y no discriminación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú. **Landa Arroyo, César. 2021.** 2, Santiago : Estudios Constitucionales, 2021, Vol. 19.

FEANTSA. 2008. *Vivienda y Sinhogarismo - Tema anual 2008*. Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con las Personas sin Hogar. Bruselas - Bélgica : s.n., 2008. anual.

GEO INNOVA. 2025. [En línea] 2025. <https://geoinnova.org/blog-territorio/la-ordenacion-del-territorio-en-espana-entre-la-descentralizacion-la-sostenibilidad-y-la-gobernanza-territorial/#:~:text=Diversidad%20de%20modelos%20auton%C3%B3micos,a%20los%20planes%20territoriales%20integrales..>

Gómez, Diego Pascual López Carmona y Francisco Eduardo Haz. 2023. *Entre lo temporal y lo Estructural: Un Diagnóstico de los Asentamientos informales (Proyecto Kër)*. s.l. : REVISTA ALIMARA, 2023. Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023).

Hardin, Garret. 1975. *The tragedy of Commons*. Boston and Toronto : Economic Foundations of property law, 1975.

HAZ-GOMEZ, F.E & LÓPEZ CARMONA, D.P. 2024. *Asentamientos informales en España: situación residencial, perfiles y condiciones de vida de sus habitantes.* [ed.] Revista de Ciencias Sociales. Alicante : OBETS, 2024.

IFC, International Finance Corporation -. 2012. Normas de Desempeño 5 - Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario. 2012.

International Finance Corporation - IFC. 2025. IFC.org. [En línea] 2025.
<https://www.ifc.org/en/insights-reports/2012/ifc-performance-standards#:~:text=Las%20Normas%20de%20Desempe%C3%B1o%2C%20parte,de%20manera%20sostenible%2C%20incluida%20la.>

Jefatura del Estado - BOE No. 124. 2023. Ley por el derecho a la vivienda. 2023.

Landa Arroyo , Cesar. 2021. El derecho fundamental a la igualdad y no discriminación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú. 2021.

Martinez G., Eduardo. 2025. [En línea] 2025.
<https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2025/05/07/832978-el-chabolismo-en-espana-se-dispara-un-25-en-10-anos-y-seguira-creciendo.>

Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. 2022. *Diagnóstico sobre los Asentamientos de personas trabajadoras agrícolas en Andalucía, Castilla-La Mancha y Murcia.* s.l. : ACOGE y FUNDACIÓN CEPAIM, 2022.

Ministerio de Derechos Sociales, El Consumo y Agenda 2030. 2024. *Exámen Nacional Voluntario 2024, sobre la implementación de la Agenda 2030. Un país comprometido con los derechos humanos.* . Madrid : SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA CENTRO DE PUBLICACIONES, 2024.

Ministerio de Gracia y Justicia. 24 de julio de 1889. Código Civil - Real Decreto . 24 de julio de 1889.

Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana. 2019. *Diagnóstico y Síntesis territorial - Agenda Urbana Española.* 2019.

—. **2019.** *Introducción a la Agenda Urbana Española.* 2019.

Miro - análisis costo beneficio. 2025. miro.com/es. [En línea] 2025.
[https://miro.com/es/planificacion-estrategica/que-es-analisis-cost-beneficio/.](https://miro.com/es/planificacion-estrategica/que-es-analisis-cost-beneficio/)

Nicolau, Esperanza Ferrando. 1992. *Derecho a una vivienda digna y adecuada*. Valencia : s.n., 1992.

Organización de las Naciones Unidas - ONU - Sitio Web. 2025. Reporte 2025 sobre ODS 11- Ciudades y Comunidades Sostenibles. <https://unstats.un.org/>. [En línea] 2025. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2025/Goal-11/>.

Tribunal Constitucional . 20 de marzo de 1997. STC 61/1997. 20 de marzo de 1997.

UNIR - Revista. 2024. [unir.net/revista/derecho-urbanístico](http://unir.net/revista/derecho-urbanistico). [En línea] 7 de octubre de 2024. <https://www.unir.net/revista/derecho/planeamiento-urbanistico/>.

Vanclay, Frank. 2017. Project-induced displacement and resettlement: from impoverishment risks to an opportunity for “development?”, Impact Assessment and Project Appraisal. [En línea] 2017. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2017.1278671#abstract>.

Wallstreetprep - Cost-Benefit Analysis (CBA). 2025. Wallstreetprep.com. [En línea] 2025. <https://www.wallstreetprep.com/knowledge/cost-benefit-analysis/#:~:text=el%20costo%20coincidente-,F%C3%B3rmula%20de%20an%C3%A1lisis%20costo%2Dbeneficio,costo%20atribuible%20a%20un%20proyecto.&text=Los%20beneficios%20y%20costos%20proyectados,con%20otros%20>0.