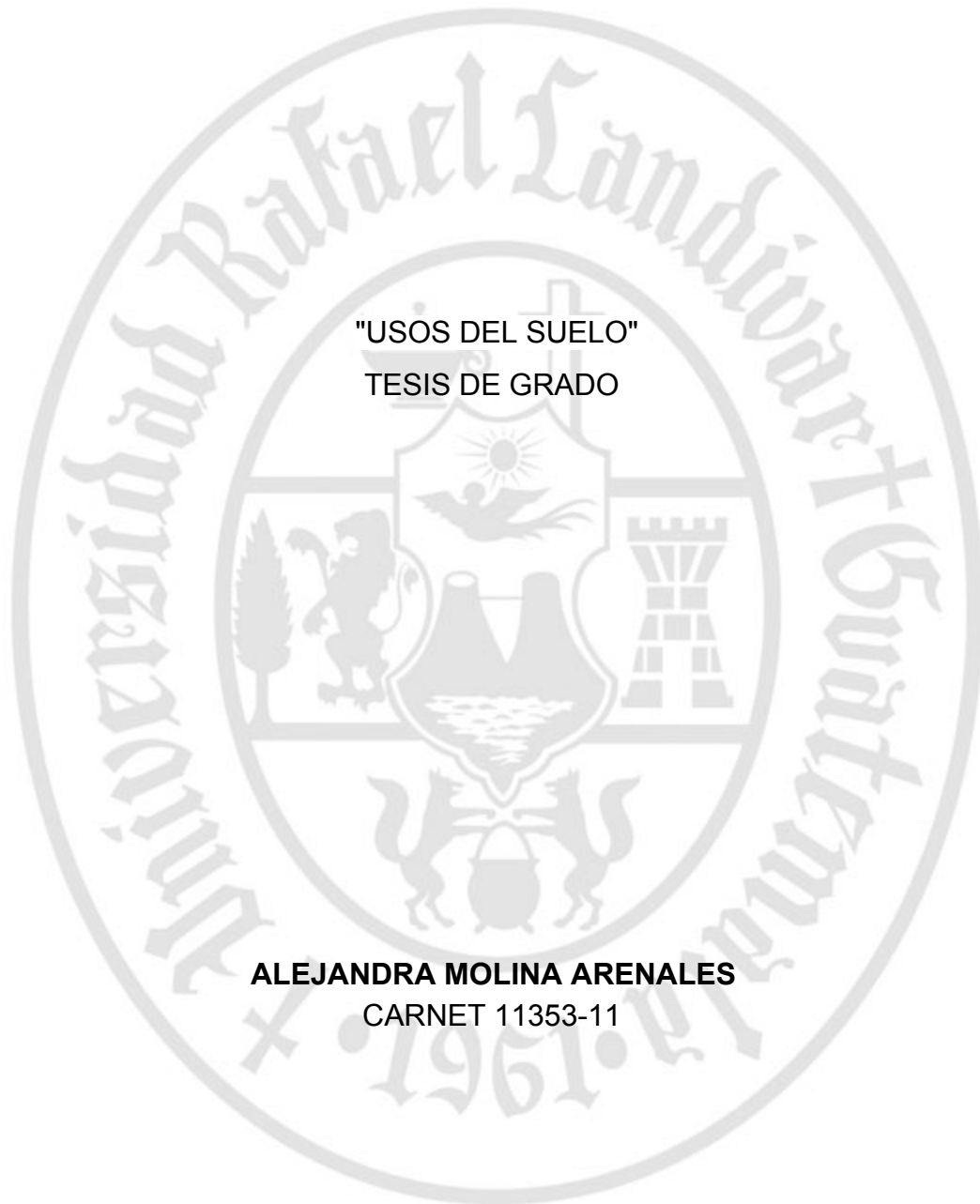


UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



"USOS DEL SUELO"
TESIS DE GRADO

ALEJANDRA MOLINA ARENALES
CARNET 11353-11

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, AGOSTO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"USOS DEL SUELO"
TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR
ALEJANDRA MOLINA ARENALES

PREVIO A CONFERÍRSELE
EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, AGOSTO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO
VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO
SECRETARIO: LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ
DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN
DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. JUAN FRANCISCO GOLOM NOVA
DIRECTORA DE CARRERA: MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

LIC. NORMA ELIZABETH GARCÍA-BAUER MAZARIEGOS DE MENDOZA

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

LIC. FRED MANUEL BATLLE RIO

Guatemala, 5 de abril de 2018.

Mgtr. Francisco Golom Nova
Director de Ejes Transversales
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Presente.

Estimado Señor Director:

Me es grato saludarlo cordialmente, e informarle en mi calidad de Asesora de la tesis del estudiante: **ALEJANDRA MOLINA ARENALES**, carné No1135311 que se intitula: **“USOS DEL SUELO”**, procedí con el debido cuidado a la asesoría del presente trabajo de investigación.

En el trabajo de tesis, el estudiante realiza una exhaustiva investigación doctrinaria y jurídica en relación al tema designado, investigación que se centra, particularmente, en los principales usos del suelo, especialmente desde la dimensión del ordenamiento territorial y en función de los ámbitos jurídico, económico y social.

De la asesoría efectuada se pudo constatar que se desarrolló un trabajo académico serio y acucioso, que permite una lectura interesante de un tema poco tratado el mismo representa un aporte importante tomando en consideración que actualmente no hay normativa unificada que regule un tema tan importante como el uso del suelo y especialmente el ordenamiento territorial.

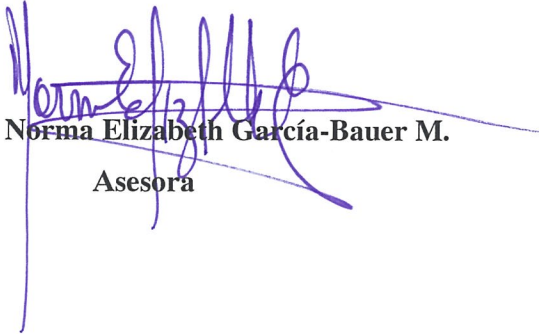
El trabajo de investigación cumple los objetivos trazados, responde a la pregunta de investigación y se efectuó un exhaustivo trabajo de campo que enriquece mucho la investigación, razones por lo que se destaca el esfuerzo realizado por la alumna **ALEJANDRA MOLINA ARENALES**.

Por lo expuesto, Señor Director, me permito manifestar que el trabajo de asesoría ha terminado satisfactoriamente.

En consecuencia, **OPINO:**

Que el presente trabajo de investigación reúne los requisitos reglamentarios exigidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, para su aprobación y seguir con el procedimiento de revisión de forma y fondo.

Deferentemente,



Licda. Norma Elizabeth García-Bauer M.
Asesora

FRED MANUEL BATLLE RIO
Abogado y Notario

Guatemala, 20 de julio de 2018

Señor Secretario
Consejo Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Rafael Landívar
Campus Central

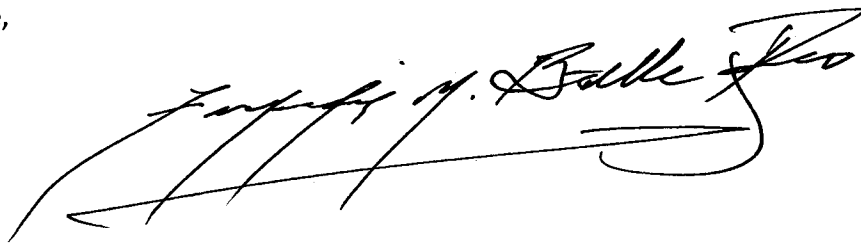
Estimado Licenciado:

Les saludo con toda deferencia en relación a la Tesis: **"Usos del Suelo"** realizada por la estudiante **Alejandra Molina Arenales**, quien se identifica con el **carné 1135311**.

En mi calidad de Revisor de forma y fondo de dicha tesis, me complace indicar que dicha tesis fue analizada por el suscrito a la cual se hicieron observaciones y sugerencias, mismas fueron tomadas en cuenta e incorporadas, por lo que se ha dado cumplimiento a mis recomendaciones.

En tal sentido me permito indicar que puede continuarse con el trámite de aprobación de dicha tesis.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fred Manuel Batlle Rio', with a large, stylized flourish extending from the end of the signature.



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
No. 071845-2018

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante ALEJANDRA MOLINA ARENALES, Carnet 11353-11 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07417-2018 de fecha 20 de julio de 2018, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"USOS DEL SUELO"

Previo a conferírsele el grado académico de LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 7 días del mes de agosto del año 2018.



LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ, SECRETARIO
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar

Responsabilidad

La autora será la única responsable del contenido íntegro y conclusiones del presente trabajo de tesis.

Listado de Acrónimos

AMSS	:	Área Metropolitana de San Salvador
ANAM	:	Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala
CNUMAD	:	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente y el Desarrollo
COAMSS	:	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador
CODEMET	:	Consejo de Desarrollo Metropolitano
CONADES	:	Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible
CONAP	:	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONOT	:	Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial
COPLAMSS	:	Comité de Planeación del Área Metropolitana de San Salvador
CSD	:	Comisión Sectorial de Descentralización
EDOM	:	Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano
IAN	:	Instituto Agropecuario Nacional
IARNA	:	Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
ICTA	:	Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas
IGN	:	Instituto Geográfico Nacional
INAB	:	Instituto Nacional de Bosques
INETER	:	Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
INFOM	:	Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal
MAGA	:	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARENA	:	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
OPAMSS	:	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
OCRET	:	Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado
OT	:	Ordenamiento Territorial
PEA	:	Población Económicamente Activa
PIB	:	Producto Interno Bruto
POT	:	Plan de Ordenamiento Territorial

SEDATU : Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEGEPLAN : Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SIECA : Secretaría de Integración Económica de Centro América
SIGAP : Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas
SINIT : Sistema Nacional de Información para la Planificación Territorial
SINPET : Sistema Nacional de Planificación Estratégica
UPGGR : Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo

Resumen Ejecutivo de la Tesis

El presente trabajo de tesis de graduación de la licenciatura en ciencias jurídicas y sociales desarrolla el tema de usos del suelo y ordenamiento territorial guatemalteco. La investigación se orientó con el objetivo principal de determinar los principales usos que se le otorgan al suelo, especialmente desde la dimensión del ordenamiento territorial y en función de los ámbitos jurídico, económico y social, analizar las principales fuentes de aprovechamiento de la tierra e identificar la normativa jurídica que regula regímenes administrativos internacionales, con relación a esta temática.

Actualmente en Guatemala no existe una ley nacional unificada que regule y norme el tema de ordenamiento territorial, lo cual constituye una problemática de carencia legislativa. Con la elaboración del presente trabajo de tesis se pretende eliminar dicha limitación, al presentar a los lectores y estudiosos del tema, un escenario claro y concreto con base al cotejo que resulta del estudio de los países de Centro América, México, Chile y España, que sí lo contemplan dentro de sus regímenes administrativos.

El aporte que brinda esta compilación, mediante el análisis jurídico comparativo entre Guatemala y el resto de estados, contribuye a concluir en la importancia y posibilidad de emitir en el país una normativa jurídica en el tema de ordenación territorial. Por otro lado, pretende satisfacer la necesidad en el país de contar con un estudio especializado y accesible en materia de ordenamiento territorial y así mismo constituye un apoyo para la docencia e investigación, con la expectativa de ser complementado en el futuro con nuevas referencias.

Índice

Introducción.....	i
CAPÍTULO 1: Usos del suelo	
1.1 Antecedentes.....	1
1.2 Conceptualización de suelo.....	3
1.3 Conceptualización de territorio.....	5
1.4 Usos del suelo.....	7
1.4.1 Forestal.....	10
1.4.2 Ganadero.....	12
1.4.3 Minero.....	15
1.4.4 Limitaciones especiales.....	18
1.4.5 Habitacional.....	20
1.4.6 Otros usos.....	23
CAPÍTULO 2: Urbanismo	
2.1 Antecedentes.....	27
2.2 Conceptualización de urbanismo.....	29
2.3. Elementos del urbanismo.....	31
2.3.1 Planeación.....	31
2.3.2 Gestión.....	34
2.3.3 Disciplina.....	37
2.4 Plan de Ordenamiento Territorial -POT-.....	40
CAPÍTULO 3: Ordenamiento territorial y legislación guatemalteca	
3.1 Antecedentes del ordenamiento territorial en Guatemala.....	47
3.2 Definiciones.....	50
3.3 Contextualización.....	55
3.4 Problemática actual.....	60

CAPÍTULO 4: Presentación, Análisis y Discusión de Resultados

4.1 Análisis jurídico comparativo de la regulación del ordenamiento territorial entre los países de Centro América, México, Chile y España.....	65
4.2 Viabilidad de emitir una Ley de Ordenamiento Territorial al marco jurídico del Estado de Guatemala.....	96
Conclusiones.....	101
Recomendaciones.....	105
Referencias.....	107
Anexos	
Cuadros de Cotejo.....	119

Introducción

El presente trabajo de tesis de graduación de la licenciatura en ciencias jurídicas y sociales desarrolla el tema de usos del suelo, definido el uso en virtud de su imposición jurídica, socioeconómica, medioambiental, entre otros, y el tema de ordenamiento territorial guatemalteco, incluidos en el Manual sobre los Usos del Suelo, cuya investigación y compilación fue dirigida por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar del campus central de Guatemala.

Con el objetivo principal de identificar los principales usos que se le otorgan al suelo, especialmente en los ámbitos jurídico, económico y social, analizar las principales fuentes de aprovechamiento de la tierra e identificar la normativa jurídica que regula los regímenes administrativos con relación a la distribución y empleo de la superficie terrestre en Guatemala, se planteó la pregunta de investigación siguiente: *¿Cuál es el principal uso que se le da al suelo, especialmente desde la dimensión del ordenamiento territorial y en función de los ámbitos jurídico, económico y social?*

Partiendo de la modalidad de monografía de investigación, fue posible desarrollar el tema central, con énfasis en la identificación de los principales usos que se le dan al suelo, especialmente desde la dimensión del ordenamiento territorial y en función de los ámbitos mencionados. Para ello se tomaron en cuenta los antecedentes que incluyen las fuentes de exploración y aprovechamiento de la tierra a través de la historia y la situación actual del país, respecto del reconocimiento o desconocimiento de los derechos de tenencia, propiedad, usos y distribución del suelo.

Actualmente en Guatemala no existe una ley nacional unificada que regule el tema de ordenamiento territorial, lo cual constituye una problemática de carencia legislativa. Al no existir un régimen nacional concreto que norme la ordenación territorial en el país, es difícil encontrar referencias bibliográficas nacionales que aborden el tema, por lo que la principal fuente de información en el proceso de investigación se limitó a libros de Derecho Administrativo.

Con la elaboración del presente trabajo de tesis se pretende eliminar dicha limitación, al presentar a los lectores y estudiosos del tema, un escenario claro y concreto que les permita plantear soluciones reales y efectivas, con base al cotejo que resulta del estudio de otros países que sí lo contemplan dentro de sus regímenes administrativos.

Advirtiendo las ventajas de la utilización de un cuadro de cotejo, para efectos de un análisis jurídico comparativo, en el desarrollo de la presente investigación se empleó dicho instrumento, tomando como unidades de análisis las distintas normas constitucionales, leyes, reglamentos e iniciativas de ley de los países de Centro América, México, Chile y España que regulan el tema, para concluir en la importancia y posibilidad de emitir en Guatemala una normativa jurídica en el tema de ordenación territorial.

Al abordar la distribución que de la tierra se hace, en los países mencionados, circunscribiéndose al establecimiento y regulación del ordenamiento territorial, el aporte que brinda esta compilación, mediante el análisis jurídico comparativo entre Guatemala y el resto de Estados, contribuye a satisfacer la necesidad en el país de contar con un estudio especializado y accesible en materia de ordenamiento territorial.

La presente investigación científica resalta la necesidad y analiza la viabilidad, de emitir una ley que norme el tema de ordenación territorial en Guatemala, y así mismo constituye un apoyo para la docencia e investigación, con la expectativa de ser constantemente complementado y fortalecido en el futuro con nuevas referencias.

Finalmente cabe mencionar que el presente trabajo de tesis es original, debido a que no se ha desarrollado previamente un estudio de derecho comparado con relación al tema del ordenamiento territorial, entre los países de Guatemala frente al resto de Centro América, México, Chile y España.

CAPÍTULO 1: Usos del suelo

1.1 Antecedentes

Los grupos sociales primitivos identificaron la capacidad diversa del suelo para producir flora y fauna. Los cambios en los distintos usos del suelo, así como la intensidad de los mismos, se fueron desarrollando a lo largo de la historia de la civilización humana, pues fue a través de las distintas experiencias, que lograron identificar las utilidades del suelo y a partir de ello, fue posible crear una clasificación según sus propiedades y destinos.¹

Es decir que, así como el ser humano ha sufrido cambios y participado de la evolución a través de la historia, del mismo modo se han ido explorando, ampliando y ajustando las diversas capacidades y propiedades del suelo, para ejercer las funciones espaciales, económicas, y de supervivencia que hoy en día representan una realidad; y no cabe duda que el papel que ha desempeñado la tecnología en dicho proceso, ha sido esencial para descubrir los alcances de la utilización, exploración, explotación y distribución del suelo.

Según lo que relata la historia del período Clásico y Posclásico mesoamericanos, las grandes culturas que se ubican cronológicamente en estas épocas son consideradas como sociedades que dominaron las técnicas agrícolas e identificaron la fertilidad de los suelos para constituir sus ciudades y asentamientos. Estas civilizaciones antiguas fueron las pioneras de la sistematización de la cosecha y recolección, actividades que para su desarrollo significó un avance permanente y creciente, especialmente porque se constituyeron como la base del sustento que alcanzó su auge en el comercio.²

La fertilidad del suelo fue una de las principales características en que se basaron las civilizaciones antiguas, para edificar centros ceremoniales y asentar poblaciones de una densidad numerosa.

¹Foth, Henry D. *Fundamentos de la Ciencia del Suelo*, Traducción de: [Ing. Antonio Marino Ambrosio], México, Compañía Editorial Continental, S.A., 1987, página 13.

² Fundación Cultural Armella Spitalier. Hernández Villaseñor, Arvin. *Suelos y agricultura en Mesoamérica: usos, desarrollo humano e impacto en la edificación de centros ceremoniales*. México, 2014. <https://armellafoundation.org/blogs/news/19132051-suelos-y-agricultura-en-mesoamerica-usos-desarrollo-humano-e-impacto-en-la-edificacion-de-centros-ceremoniales#>. Fecha de consulta: 07/06/2017.

Mesoamérica fue poblada por uno de los grupos más importantes e influyentes en el desarrollo del conocimiento sobre suelos: los mayas. La zona maya se dividió en tres grandes complejos regionales, según las propiedades del suelo y el destino para el cual se utilizó. Así, por ejemplo, en las tierras bajas del norte, ubicadas principalmente en México, es posible identificar un tipo de suelo caracterizado por su pedregosidad y por tener una capa superficial muy fértil y rica en materiales orgánicos, capaz de soportar vegetación de selva alta.

En dicha región se conoce la agricultura migratoria debido a un sistema agrario de roza, tumba y quema que supuso un gran avance en las técnicas agrícolas. Cabe mencionar también, el uso de los cenotes (depósitos subterráneos de agua dulce), que resultaron muy útiles para el abastecimiento diario del líquido vital y la siembra.

Las tierras bajas del sur, que ya abarcan parte del suelo guatemalteco, se caracterizan por ser delgadas y poco o nada atractivas para el cultivo. A pesar de ser una zona fuertemente erosionada, se logró una productividad agrícola en dicha región debido a la actividad de los ríos y arroyos que irrigaron la zona. Finalmente, las tierras altas mayas, que abarcan la región sur de Guatemala, se componen originalmente de sedimentos con una alta proporción de arcilla, los cuales resultaron óptimos para la fertilidad del suelo.³

Un aporte importante que surgió de los pobladores del área sur occidental Guatemala fue el empleo de técnicas agrícolas como el sistema de cultivo en terrazas y la utilización del riego, que permitió aprovechar al máximo los recursos agrícolas disponibles, especialmente en una época en que predominó la propiedad colectiva de la tierra.⁴

La distribución de la tierra fue fundamental para la reestructuración del Estado en la época colonial, debido a que la posesión y dominación del suelo se convirtió en un elemento de poder. A raíz de esto se empieza a poner de manifiesto lo que más adelante sería la

³ *loc.cit.*

⁴ Gramajo Tipáz, Marco Tulio. *Análisis de la institucionalidad agraria en Guatemala después de la firma de los Acuerdos de Paz 1996-2005*. Guatemala, 2008. Tesis de Licenciatura en Historia. Universidad de San Carlos de Guatemala. Página 13.

propiedad privada y una marcada estratificación social. Por su parte la época independiente de la historia de Guatemala resaltó un régimen liberal que justificó la privatización de las tierras comunales, ejidales y baldías. Fue en esta parte de la historia en donde se impulsó una reforma agraria que se caracterizó, entre otras cosas, por la exportación de cultivos -principalmente el café, convirtiendo a Guatemala en una potencia a nivel internacional-, proyectos de colonización, aumento de impuestos y aumento de comercio exterior.⁵

De esta forma, con la relación de hechos históricos que antecede, es posible visualizar un panorama concreto del papel que ha jugado el suelo en la construcción y desarrollo de las sociedades. Así como en determinada época, su importancia radicó en el provecho que las personas podían obtener de él, como el caso de los alimentos para subsistir, en otra época determinó y desarrolló distintas relaciones de poder.

1.2 Conceptualización de suelo

El suelo es un material natural complejo que proviene de rocas y materiales orgánicos descompuestos y desintegrados que le dotan de nutrientes, humedad y demás elementos esenciales para el soporte y desarrollo de la flora y de una de las bases de la alimentación, tanto humana, como de muchas otras especies. Su origen se deriva de la acción conjunta y combinada de determinados factores de formación, entre ellos se encuentran: el clima, los organismos, el relieve y el tiempo, entre otros.

En un sentido amplio, el suelo ha sido considerado como una combinación de materia mineral, orgánica, agua y aire.⁶ Sin embargo, en un sentido más específico, el suelo supone, una fuente de vida, de alimentación, de sustento habitacional, e inclusive de pertenencia dentro de una comunidad delimitada.

Para alcanzar una mayor comprensión sobre el concepto del suelo, resulta pertinente iniciar con la construcción de un concepto respecto de las ciencias que lo estudian. La

⁵ *Ibíd.* Pág. 18.

⁶ Márquez Hernández, Ing. Luis Américo. *Edafología. Cuaderno de Trabajo*. Guatemala, PROFASR-URL, quinquenio 2006-2010, 2da. edición. página. 5.

*edafología*⁷ es la disciplina científica que estudia la naturaleza y propiedades de los suelos con relación a la producción vegetal. Proviene del latín “edaphos” que quiere decir suelo y “logos” que quiere decir tratado. Se dice que está más relacionada con la agronomía, por dedicar su estudio al aprovechamiento de la tierra.

En general, es posible tomar dicho concepto como sinónimo de la *pedología*⁸, sin embargo, esta otra ciencia, se enfoca en el estudio del suelo en función de su estructura y dinámica, especialmente referida a su posible utilización en la agricultura e industria; es decir que abarca el suelo en su ambiente natural.

La palabra suelo proviene del latín *solum*, que quiere decir piso o superficie de la tierra.⁹ El Diccionario de la Real Academia Española define al suelo como “*Superficie terrestre*”, “*Tierra o mundo*” y “*Terreno destinado a siembra o producciones herbáceas, en oposición al arbolado*”.¹⁰ Desde un punto de vista técnico, puede definirse al suelo como “*un cuerpo natural que se encuentra sobre la superficie de la corteza terrestre, conteniendo materia viva y soportando o siendo capaz de soportar plantas.*”¹¹

Cada grupo social ha conceptualizado el suelo, de acuerdo al estudio o experiencia que, respecto de él, ha desarrollado y dicho estudio o experiencia se vincula estrechamente con la época en que se estudia acerca de su origen y usos, así como la ubicación, estrato social y cultura a la cual pertenece dicho grupo.

Es por este motivo, que a lo largo de la historia y en todo el mundo, las comunidades aprenden de forma distinta, acerca de los elementos y diferentes destinos que se le otorgan a la tierra, y de ello deviene la importancia que cada una de ellas le concede,

⁷ Universidad de Buenos Aires, Facultad de Agronomía. *Cátedra de Edafología*. Argentina, 2002-2015. <http://www.agro.uba.ar/catedras/edafo>. 13/04/2016.

⁸ EcuRed. *Pedología*. Cuba, 2016. <http://www.ecured.cu/Pedolog%C3%ADa><http://www.ecured.cu/Pedolog%C3%ADa>. 13/04/2016.

⁹Foth, Henry D., *óp. cit.*, página 13.

¹⁰*Suelo*, Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, España. ESPASA-CALPE, S.A. 1970, decimonovena edición. pág. 1226.

¹¹ Márquez Hernández, Ing. Luis Américo, *óp. cit.*, página 5.

pues mientras algunas obtienen el sustento directo para subsistir, otras se benefician de lo que logran obtener a raíz de la transformación o explotación del suelo.

1.3 Conceptualización de territorio

El estudio del territorio ha atravesado un proceso de aproximaciones y formulaciones disciplinares que han combinado historia, geografía, sociología, antropología y ciencia política, entre otras. Dichos estudios han tratado de determinar la manera como la variación espacial, incide dinámicamente en las relaciones de poder, más allá del control y soberanía que se tenga sobre el espacio y el territorio.¹²

La palabra territorio, proviene del latín *terra*, que quiere decir tierra y, dicho por el jurista Guillermo Cabanellas de Torres, conforma "*Parte de la superficie terrestre sometida a la jurisdicción de un Estado, provincia, región o municipio.*"¹³

El territorio es el espacio estructurado y organizado por medio de relaciones entre las personas y el resto de elementos que lo conforman. Dicha estructuración y funcionamiento depende de una serie de factores que afectan la distribución espacial de las actividades humanas y que de alguna manera inciden en la apropiación y transformación del espacio.

Cuando los grupos sociales y distintas civilizaciones organizan el territorio en función de las necesidades de la colectividad, la ordenación territorial toma en cuenta, entre otros, los aspectos siguientes: morfológico (disposición geográfica) y el dinámico (ritmo en que ocurre la organización). Dichas acciones de ordenación se basan en procesos de subsistencia y acumulación de capital, así como en las relaciones culturales existentes entre personas y su medio natural.¹⁴

¹²Sosa Velásquez, Mario. *¿Cómo entender el territorio?*, Guatemala, URL, Editorial Cara Parens, 2012, página 35.

¹³ *Territorio*, Diccionario Jurídico Elemental, Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta, 2008, décima novena edición, página 363.

¹⁴ Sosa Velásquez, Mario. *óp. cit.* página 11.

Esto ocurre porque la humanidad se mantiene en constante dinámica de evolución y requiere para su funcionamiento, de una estructura cada vez más compleja que incluye la distribución territorial en un sentido inteligente y más consiente, pues de dicha organización depende en gran parte el funcionamiento de la colectividad.

Es posible en este punto, formular un concepto más completo, respecto del territorio, especialmente cuando se ha determinado que cuenta con varios elementos que lo hacen una estructura compleja. En ese sentido, es posible afirmar que el territorio es *“(...) un tejido complejo de espacios, lugares y tiempos específicos y circunscritos dinámicamente, que articula una matriz multidimensional de condiciones y circunstancias, de dinámicas y procesos, de sistemas abiertos y duraderos de configuración, representación, reproducción y apropiación de las potencias, energías, y elementos objetivos y subjetivos en compleja relación, que funciona como una estructura estructurante de las percepciones, acciones y relaciones de los sujetos y sus actores en la corta y larga duración.”*¹⁵

Al ser la estructura social una figura dinámica y cambiante, el territorio resulta ser, de igual forma, una figura perfectible que evoluciona acorde a las necesidades y descubrimientos de una población. Y resulta interesante, además, analizar la manera como el derecho opera efectivamente en medio del desarrollo de la civilización, pues su función primordial, como bien se sabe, implica regular y normar las relaciones interpersonales e interinstitucionales, de acuerdo con la dinámica social constante, para lograr la convivencia en armonía.

Para la comprensión del presente estudio, es importante apreciar la significación del territorio desde un enfoque social, que busca satisfacer las distintas necesidades de una estructura social compleja como la que existe en Guatemala. Si bien es cierto, la mayoría de veces se reconocen los usos del suelo en función de un aspecto económico o productivo, esta definición advierte que existen muchos otros usos territoriales que responden a una función social, política y cultural.

¹⁵ *ibíd.*, página 116.

1.4 Usos del suelo

Al hablar de los usos del suelo en función de un ordenamiento territorial ya sea sectorial, regional o global, debe considerarse como una conceptualización que involucra tanto la dimensión humana como la natural, que debe efectuarse en base a las necesidades e intereses de la sociedad y también en función de atender la necesidad de una visión conservadora de los recursos naturales.¹⁶

La diversidad de suelos que se presentan en Guatemala se relaciona directamente con los procesos geológicos de los complejos sistemas montañosos. Las diferencias que existen entre cada tipo de suelo surgen a partir de la combinación de distintas propiedades físicas que presentan en su contenido. Es decir que, de acuerdo con la textura, estructura, color, densidad, espacio poroso, temperatura, pH, saturación de bases, entre otras, es que se logra clasificar e identificar la tierra por su capacidad de uso.¹⁷ Dichos usos responden a las necesidades sociales, a partir de distintas dimensiones, entre ellas: económica, social, política y cultural.

El uso racional de un terreno implica que se utilice de tal forma que se logre conservar su fertilidad y capacidad productiva.¹⁸ En el proceso de diagnóstico de las condiciones presentes en un área de estudio, se deben considerar la distribución, cobertura y el uso actual de la tierra. En esa fase de diagnóstico es donde se recopila y se genera la información básica apropiada y congruente en calidad, cantidad y escala con los pasos posteriores de análisis del sitio, así como, con los objetivos generales de planificación. Dicha información permite tomar decisiones sobre el uso futuro que sea más conveniente dar al sitio de estudio.¹⁹

El reto que enfrentan, tanto el especialista en el uso de la tierra, como el dueño de ella, es eliminar los conflictos entre el uso actual y la capacidad de uso, entendiendo ésta

¹⁶ Aragón González, Jorge. *Modalidades y Criterios Estatales de Regionalización en Guatemala*, Volumen IV, Guatemala, CEUR-USAC, 2010, página 87.

¹⁷ Márquez Hernández, Ing. Luis Américo. *óp. cit.*, página 22.

¹⁸ *ibíd.*, página 102.

¹⁹ *ibíd.*, página 105.

última como “*La determinación de la categoría de uso más intensivo que puede soportar una unidad de tierra sin deterioro de los recursos agua, suelo y otros, como, por ejemplo: los recursos humanos.*” La intensidad de uso hace referencia al grado de intervención humana para modificar los ecosistemas naturales y da origen a los agroecosistemas que permiten la utilización sostenida del medio para obtener plantas o animales de consumo inmediato o transformable.²⁰

En este punto, cabe mencionar que, además de obtener lo anteriormente dicho, la intensidad de uso implica también el nivel de intervención humana para modificar y aprovechar la tierra, con el fin de obtener un lucro a partir del suelo, o de utilizarlo para fines habitacionales o turísticos e inclusive la manipulación del mismo para su debida conservación y reserva.

Se conocen diversas categorías generales de capacidad de uso de la tierra; entre ellas se encuentran: cultivos anuales, cultivos permanentes, pastoreo, uso forestal, productivo y de protección. Este conjunto establece puntos de referencia que no sólo permiten realizar un diagnóstico del uso actual de la tierra en relación con su potencial, sino que también permiten la evaluación y selección de alternativas en lo que a un uso futuro se refiere.²¹

La determinación del potencial de uso de la tierra es el resultado del análisis de las características biofísicas del sitio y no se consideran factores que no sean inherentes a dichas características. Las clases de capacidad están formadas por agrupaciones de subclases que tienen similar uso potencial y limitaciones; además proporcionan la localización, área y adaptabilidad de los varios suelos para diversos usos.

Guatemala cuenta con el Sistema de Clasificación de Tierras por Capacidad de Uso adoptado por el Instituto Nacional de Bosques -INAB-, como producto de la revisión de otros Sistemas de Clasificación usados localmente y en otros países.²²

²⁰ *loc. cit.*

²¹ *loc. cit.*

²² *ibíd.*, página 106.

La Clasificación de Tierras según su Capacidad de Uso, es un sistema estándar de clasificación de tierras según su aptitud productiva y emplea todas las características del terreno que pueden tener acción significativa.²³ Este modelo muestra la aptitud relativa de los suelos para los cultivos, el pastoreo u otros propósitos, aun cuando su naturaleza es exclusivamente forestal y se basa en las necesidades y limitaciones de los suelos, el peligro de dañarlos y sus respuestas de manejo.²⁴

Por otro lado, existen estudios que desarrollan el tema de la taxonomía de los suelos de Guatemala, entre los que se enumeran los siguientes: a) *Clasificación de Reconocimiento de los suelos de la República de Guatemala*, elaborado en colaboración con el Instituto Agropecuario Nacional -IAN- en el año 1951; b) *Mapa de capacidad productiva del suelo. Capacidad de uso de la tierra*, elaborado por SEGEPLAN en 1982; c) *Clasificación por capacidad de uso de la tierra*, elaborado por el Instituto Geográfico Nacional -IGN- entre 1960 y 2005; d) *Mapa de capacidad de uso de la tierra*, elaborado por el INAB en 2001; e) *Clasificación de suelos en sitios de investigación agrícola*, realizado por el ICTA entre 1980 y 1990; y f) *Mapa de “series” de suelos del reconocimiento de los suelos de Guatemala*, desarrollado por el MAGA en 1999.²⁵

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación resaltó en un proyecto ejecutado en el año 2006, que el estudio más reciente de los suelos de Guatemala con el que se contaba en aquel entonces era el desarrollado por Simmons, Tárano y Pinto en la década de 1950. Trabajando con esa referencia fue que se ejecutó el proyecto de “Mapa de Taxonomía de los Suelos y Capacidad de Uso de la Tierra”, en el año 2005, por medio de la Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo -UPGGR- del MAGA y posteriormente con la participación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- de Colombia, se formuló el Convenio de Cooperación No. 43-2006, para fortalecer

²³ *ibíd.*, página 107.

²⁴ *loc. cit.*

²⁵ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo -UPGGR-. Tobías Vásquez, Hugo Antonio. *Proyecto de factibilidad para generar el mapa de clasificación taxonómica de suelos y el mapa de capacidad de uso de la tierra, a escala 1/50,000 de la República de Guatemala*. Guatemala, 2005. Página 2. http://web.maga.gob.gt/wp-content/blogs.dir/13/files/2013/widget/public/preinversion_suelos_2005.pdf. 17/07/2018

institucionalmente a Guatemala y dotar de nuevas capacidades técnicas nacionales en métodos de levantamiento, análisis e interpretación de suelos.²⁶

La clasificación de los suelos se ha considerado como la base científica del estudio de los suelos. Una taxonomía formal debe contener niveles jerárquicos, una nomenclatura y una relación entre ellos. Guatemala no cuenta con un sistema oficial desarrollado o adaptado a las condiciones particulares del país, o bien, una categorización que permita un mejor entendimiento entre los planificadores y usuarios tanto a nivel técnico como científico.²⁷

Ya desde este punto se va perfilando la deficiencia en el sistema guatemalteco para clasificar el territorio, lo cual a su vez dificulta la posibilidad de planificar un ordenamiento territorial adecuado, acorde a la funcionalidad de los suelos y como más adelante se analizará, supone una carencia y a la vez un reto en el país, para lograr abordar el tema desde el punto de vista del derecho e incluir su regulación en el ordenamiento jurídico.

Para efectos del presente trabajo de tesis, se estudiarán los tipos de usos del suelo siguientes: forestales, ganaderos, mineros, de protección, de reserva, habitacionales y agrícolas.

1.4.1 Forestal

La biodiversidad y los bosques constituyen pilares fundamentales para el desarrollo de Guatemala y bajo esa premisa, el manejo forestal sostenible representa el equilibrio entre los enfoques de uso y conservación.

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP- es el ente rector de la biodiversidad y administrador del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas -SIGAP-, y, el Instituto

²⁶ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo -UPGGR- Dr. Ing. José Miguel Duro Tamasiunas, Ing. Rudy Vásquez. Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- Ing. MSc. Napoleón Ordóñez, Ing. MSc. Edgar Avila. Guatemala, 2006. Página 1. <http://web.maga.gob.gt/sigmaga/download/mapa-taxonomia.pdf>. 17/07/2018.

²⁷ Márquez Hernández, Ing. Luis Américo. *óp. cit.*, página 114.

Nacional de Bosques -INAB-, es el ente rector en materia forestal y responsable de velar por el manejo forestal sostenible de Guatemala.²⁸

Por motivo de la creación de la “Política Forestal Nacional”, en la cual se establece la necesidad de crear un instrumento de uniformización de normas y procedimientos para la administración del manejo forestal, es que expertos, académicos y usuarios del sector forestal impulsaron la unificación de criterios técnicos entre las instituciones antes mencionadas y así se creó finalmente el instrumento denominado “Lineamientos Técnicos de Manejo Forestal Sostenible.”²⁹ En dicho instrumento se incluyen las bases sobre la aplicación del manejo forestal sostenible, lo cual abarca el tema del aprovechamiento forestal, la silvicultura y la protección forestal.

En Guatemala, según el Sistema de Clasificación de Tierras por Capacidad de Uso aplicado por el Instituto Nacional de Bosques -INAB- y que refiere exclusivamente lo forestal, el suelo se clasifica en dos grupos. Por un lado, se encuentran las “Tierras forestales para la producción (F)” las cuales comprenden aquellas *“Áreas con limitaciones para usos agropecuarios; de pendiente o pedregosidad, con aptitud preferente para realizar un manejo forestal sostenible, tanto del bosque nativo como de plantaciones con fines de aprovechamiento, sin que esto signifique el deterioro de otros recursos naturales. La sustitución del bosque por otros sistemas conllevaría a la degradación productiva de los suelos.”*³⁰

Por el otro lado, se encuentran las “Tierras forestales de protección (Fp)”, las cuales comprenden las *“Áreas con limitaciones severas en cualquiera de los factores limitantes o modificadores; apropiadas para actividades forestales de protección o conservación ambiental exclusiva. Son tierras marginales para uso agrícola o pecuario intensivo. Tienen como objetivo preservar el ambiente natural, conservar la biodiversidad, así como las fuentes de agua. Estas áreas permiten la investigación científica y el uso ecoturístico*

²⁸ Instituto Nacional de Bosques. *Lineamientos Técnicos de Manejo Forestal Sostenible*. Guatemala, INAB, CONAP, 2007, página 3.

²⁹ *loc. cit.*

³⁰ *ibíd.*, página 27.

en ciertos sitios habilitados para tales fines, sin que esto afecte negativamente el o los ecosistemas presentes en ellas. También se incluyen las áreas sujetas a inundaciones frecuentes, manglares y otros ecosistemas frágiles. Las áreas cubiertas con mangle están sujetas a regulaciones reglamentarias especiales que determinan su uso o protección.”³¹

Esta categoría también incluye las zonas denominadas “bosques de galería”, las cuales son áreas ubicadas en los márgenes de los ríos, riachuelos o quebradas y en los nacimientos de agua. Tienen como función, retener sedimentos que proceden de las partes altas, la protección de los cauces, espejos de agua y captación del agua de lluvia, a través de la parte aérea de vegetación existente.³²

Los objetivos de contar con un proyecto de manejo forestal en nuestro país, el cual es rico en tierras para uso forestal, se basan en la protección que se debe orientar principalmente a la consecución de los servicios que cada bosque provee. Los sistemas de manejo empleados en las distintas áreas forestales deben privilegiar el uso sostenible de los bosques, incluyendo la conservación de la integridad de los ecosistemas.³³ Y, cabe mencionar que, aun cuando la naturaleza del suelo guatemalteco es predominantemente forestal, la deforestación desmedida responde al avance de la frontera agrícola que a su vez coincide con intereses socioeconómicos.

1.4.2 Ganadero

Uno de los mayores retos que afrontan los especialistas de todo el mundo en la actualidad se relaciona con la generación de soluciones para reducir la degradación del suelo, agua y aire, al mismo tiempo que se incrementa la presión sobre estos recursos naturales, en respuesta a la necesidad de producir más alimentos para una población creciente.

³¹ *loc. cit.*

³² *ibíd.*, página 28.

³³ Nájera, Andrea y otros. *Lineamientos Técnicos de Manejo Forestal Sostenible para los Bosques Pino Encino de Mesoamérica*. Guatemala, Alianza para la Conservación de los Bosques de Pino-Encino de Mesoamérica, 2010, página 7.

Al respecto, existe un estudio desarrollado en Colombia por el experto Siavosh Sadeghian Kh., denominado “Impacto de la Ganadería sobre el Suelo”, el cual aborda la problemática del detrimento del suelo por motivo de la intensa actividad ganadera y plantea alternativas para un manejo sostenible. A continuación, se hace mención de los puntos más importantes abarcados en dicho estudio.

Como consecuencia de las actividades ganaderas, grandes porciones de tierra han sido degradadas, algunas en forma irreversible, por un amplio rango de procesos, entre los cuales se destacan: erosión acelerada, desertización, compactación y endurecimiento, acidificación, salinización y/o sodificación, disminución en el contenido de materia orgánica, pérdida de diversidad y caída de la fertilidad del suelo. Probablemente la erosión es el tipo de degradación más común en el mundo.

La magnitud de este fenómeno es alta, particularmente en Asia, África y Suramérica. La ganadería juega un papel clave en la salud futura del planeta. Las estadísticas estiman que esta actividad usa 3.4 billones de recursos naturales, representada en cerca de una cuarta parte de tierras cultivables. En total, la ganadería hace uso de más de dos terceras partes de la superficie mundial bajo agricultura y una tercera parte del total del área global. Aunque hay diferentes visiones sobre los problemas generados, estos varían de una región a otra y de un país a otro.

Sin embargo, existen consensos importantes sobre los impactos más preocupantes, entre los que se destacan la deforestación de los bosques tropicales, la erosión y compactación de los suelos frágiles, las emisiones de gases nocivos para la atmósfera (efectos de invernadero y daño en la capa de ozono), polución de aguas, cambios en la cobertura vegetal, disminución de la biodiversidad (plantas y animales), y el uso de recursos no renovables.

En los últimos años se ha identificado el problema del efecto invernadero como una consecuencia directa de la deforestación en todo el planeta, sin embargo, cabe mencionar que la conservación de las plantas y los árboles conlleva un efecto nocivo

preocupante que normalmente no se consideraba y es que el reino vegetal, en conjunto con la actividad ganadera, emite lo bastante como para contribuir entre un 10% a un 30% a la cantidad global de metano en el planeta.³⁴

Según David Owen, experto del Laboratorio del Agua y la Atmósfera de Nueva Zelanda, al hacer referencia al protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, *“Las reglas de Kioto permiten usar las reforestaciones desde 1990 como sumideros de CO₂, para restar emisiones de otras fuentes. Pero ahora está la posibilidad de que los nuevos bosques aumenten el calentamiento con sus emisiones de metano”*³⁵

Las regiones Caribe y Andina son las que más ecosistemas naturales boscosos han perdido debido a la ganadería y actividades agrícolas, provocando lo que se conoce como la creciente frontera ganadera y agrícola, respectivamente, y que definitivamente perjudica el curso natural de los ecosistemas. Sin embargo, este uso que se le da al suelo también puede jugar un papel importante en el mantenimiento de la fertilidad del mismo, pues estimula la cadena alimenticia y de cierta forma, transforma la tierra para ulteriores fines, especialmente agrícolas.

En el caso particular de Costa Rica, cuyo desarrollo en el tema de medio ambiente supera de forma abismal a Guatemala, existe el pago de servicios ambientales que consiste en que el gobierno remunera pecuniariamente y de forma continua, tanto a personas individuales como jurídicas, con el fin de que éstas conserven los recursos naturales sobre los cuales tienen dominio o posesión. Es decir que se trata de una especie de incentivo para preservar el medio ambiente, que adoptan la figura de mecanismos implementados legítimamente por el gobierno. En Guatemala, desafortunadamente hasta

³⁴ Instituto Max Planck de Física Nuclear, Frank Keppler. Árboles y Medio Ambiente. Arboricultura Urbana y Medioambiente. *La emisión de Compuestos Orgánicos Volátiles (COV's) de los bosques. El caso particular del metano.* Heidelberg, Alemania. <http://www.arbolesymedioambiente.es/metano.html>. 15/07/2018.

³⁵ United Nations Climate Change. Organización de Naciones Unidas. *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.* Kyoto, Japón. 1998. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>. 15/07/2018.

el momento no se cuenta con este tipo de estrategias, ni legales ni ecológicas que contribuyan a proteger los recursos.

En particular los sistemas cerrados de granjas pueden renovar o reponer una porción sustancial de los nutrientes del suelo, y por consiguiente reducir la necesidad de aplicar fertilizantes artificiales. Es difícil estimar los beneficios económicos del mejoramiento de la estructura del suelo como un resultado de la adición de materia orgánica; sin embargo, a nivel general se puede afirmar que la adición de fertilizantes orgánicos incrementa la capacidad de intercambio nutricional y mejora las condiciones físicas por el incremento de la capacidad de retención de agua y por ende la estabilidad estructural, entre otros.³⁶

El referido estudio permite reconocer las repercusiones que la ganadería tiene sobre las propiedades del suelo. Finalmente, resulta fácil hacer la relación con el territorio guatemalteco, puesto que es conocido como uno de los principales usos que se le otorgan a la tierra y quizá el punto que resulta más relevante en cuanto a esta realidad, es que siendo la ganadería uno de los diversos fines para los cuales se distribuye la tierra, éste puede resultar en detrimento del equilibrio ambiental, como en beneficio del proceso de fertilización de los suelos.

1.4.3 Minero

La Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce como bienes de su propiedad el subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas que forman parte del subsuelo³⁷. Además, declara, en su artículo 125, que es de utilidad y necesidad pública, el hecho de que se lleve a cabo la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y otros recursos no renovables en la nación.

³⁶ Sadeghian Kh., Siavosh. *Impacto de la Ganadería sobre el Suelo. Alternativas sostenibles de manejo*. Colombia. <http://establo.info/impacto%20de%20la%20ganaderia%20sobre%20el%20suelo.pdf>. 28/03/2016.

³⁷ Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala, fecha de emisión: 31 de mayo de 1985, fecha de entrada en vigencia: 14 de enero de 1986, artículo 121.

Es por ello que el Estado, se ha organizado en torno a la regulación constitucional referida, la cual se deriva en la Ley de Minería y su Reglamento, con el propósito de normar las etapas de la actividad minera, desde el reconocimiento, hasta la exploración y explotación. Para lograr una mejor comprensión del régimen minero en Guatemala, cabe mencionar algunas definiciones que proporciona la Ley rectora de la materia.

El *derecho minero* es el vínculo o relación jurídica existente entre el Estado y una persona que se constituye como solicitante, que surge a través de un acto administrativo efectuado, ya sea por el Ministerio de Energía y Minas, o por la Dirección General de Minería y que supone el otorgamiento de licencias para realizar actividades u operaciones mineras en el territorio guatemalteco.

Resulta evidente que la regulación normativa de estas actividades es más estricta y restringida, especialmente por las concesiones y permisos especiales que debe otorgar el Estado para su desarrollo, pues depende exclusivamente de las licencias estatales para que los interesados empleen el territorio con ese fin.

Por su parte, se entiende por *explotación minera*, toda actividad de extracción de minerales, rocas, o ambos, con el objeto de disponer de ellos y destinarlos al comercio, la industria u otros fines utilitarios.

A diferencia del concepto anterior, la *exploración minera* es la actividad realizada por personal o autoridades administrativas, consistente en el desarrollo de trabajos de campo o gabinete, tanto superficiales como subterráneos, que tiene como fin el reconocimiento, estudio y evaluación de un yacimiento. Esta actividad sirve como base especialmente para los negocios en los que se busca efectuar estudios de prefactibilidad con relación a la explotación comercial de algún mineral o minerales en particular.

Los *minerales* son sustancias formadas a raíz de procesos de la naturaleza, que contienen elementos provenientes de la tierra y que se sitúan en el territorio de la República; el conjunto de minerales o rocas extraídos de un yacimiento o el remanente

de la separación de dichos elementos provoca el origen de los denominados *productos mineros*. Para mejor comprensión de esta idea, debe conceptualizarse a los *yacimientos* como la concentración de minerales o acumulación de rocas.

En Guatemala se emplea la denominada minería a cielo abierto, a través de la cual se extraen principalmente, oro y plata, según lo indica el Ministerio de Energía y Minas. La extracción a cielo abierto implica la movilización de grandes cantidades de roca, en donde la concentración de mineral es baja. Esta técnica consiste en la apertura de grandes agujeros en el suelo, para después someter las rocas a procesos mecánicos y químicos que buscan separar los pequeños porcentajes de mineral del resto de la roca.³⁸

El impacto inmediato de la minería a cielo abierto deriva de la remoción del manto forestal y cultivable, con efectos negativos sobre la tierra y sobre el medio ambiente en general.³⁹ Al poner en marcha este sistema, se destruyen bosques y tierras agrícolas, ocasionando grandes pérdidas de patrimonio natural y afectando áreas de gran biodiversidad.

Por otro lado, existen los impactos mediatos derivados del desplazamiento de enormes cantidades de roca y su exposición a la intemperie, ocasionando el fenómeno de “drenaje ácido”, que consiste en la liberación de elementos químicos tóxicos que se filtran en la tierra y contaminan las reservas de agua, causando daños a la agricultura, la salud humana y los ecosistemas naturales.⁴⁰

Este sistema junto a los conceptos proporcionados por la Ley de Minería de Guatemala, no solo contribuyen al perfilamiento del sistema de minería que se maneja en el país, sino que, además, en conjunto con el resto de la regulación minera, permiten advertir, por un lado, que parte del suelo guatemalteco es destinado a trabajos administrativos de reconocimiento minero, de exploración y explotación de superficies terrestres, que se

³⁸ Proyecto PBI Guatemala. Brigadas Internacionales de Paz Proyecto Guatemala. *La Minería. ¿Beneficio para Guatemala?* Segundo boletín. No. 21. Guatemala, 2010. Página 3. http://www.pbi-guatemala.org/fileadmin/user_files/projects/guatemala/files/spanish/PBI_Boletin_21_esp.pdf. 17/07/2018.

³⁹ *loc. cit.*

⁴⁰ *loc. cit.*

llevan a cabo con el fin de identificar áreas de posible investigación y comercialización en este uso específico del suelo. Por otro lado, las investigaciones que describen el sistema minero empleado en Guatemala permiten identificar un problema actual con relación a este uso del suelo y sirven de base para su erradicación.

1.4.4 Limitaciones especiales

Guatemala es un país que está conformado por una riqueza de suelos que se utilizan para diversos fines; los principales destinos se refieren a la actividad ganadera, forestal y minera. Sin embargo, resulta importante identificar y delimitar aquellas zonas y áreas territoriales que también forman parte de la diversidad de suelos de la nación pero que no deben ser explotadas por las personas, sino por el contrario deben ser protegidas para asegurar la conservación de su contenido.

Por un lado, el artículo 64 de la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce el derecho y el interés nacional de la conservación y protección del patrimonio natural de la nación y es por ello que, a través de la Ley de Áreas Protegidas, busca crear y organizar los mecanismos necesarios para proteger la vida silvestre tanto de la flora como de la fauna del país.⁴¹

Por lo tanto, se establece que existen áreas que han sido catalogadas, por virtud de la ley, como “protegidas” y que tienen por objeto “(...) *la conservación, el manejo racional y la restauración de la flora y fauna silvestre, recursos conexos y sus interacciones naturales y culturales, que tengan alta significación por su función o sus valores genéticos, históricos, escénicos, recreativos, arqueológicos y protectores, de tal manera de preservar el estado natural de las comunidades bióticas, de los fenómenos geomorfológicos únicos, de las fuentes y suministros de agua, de las cuencas críticas de los ríos, de las zonas protectoras de los suelos agrícolas, de tal modo de mantener opciones de desarrollo sostenible.*”⁴²

⁴¹ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Áreas Protegidas, Decreto número 4-89, fecha de emisión: 7 de febrero de 1989, tercer considerando.

⁴² *ibíd.*, artículo 7.

Todas estas áreas son las que se conocen por su clasificación en: parques nacionales, biotopos, reservas de la biosfera, reservas forestales, reservas biológicas, manantiales, monumentos naturales, monumentos culturales, rutas y vías escénicas, parques marinos, parques históricos, refugios de vida silvestre, áreas naturales recreativas, reservas naturales privadas, entre otras, e integran el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.⁴³ En virtud de tal Sistema, la intervención humana en el aprovechamiento o uso de determinada área, se limita por declaración de la ley.

Por otro lado, por disposición constitucional, específicamente el artículo 122, se han delimitado las reservas territoriales de dominio del Estado, por la necesidad que existe de normar las relaciones entre éste y los particulares, en cuanto a la posesión, uso y aprovechamiento de las zonas que se ubican dentro de dichas reservas.

Derivado de esta disposición se creó la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala⁴⁴, en donde se establece que dichas áreas incluyen todas aquellas tierras que se ubican en la faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos, contadas a partir de la línea superior de las mareas; de doscientos metros alrededor de las orillas de los lagos; de cien metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables; de cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde las aguas surtan a las poblaciones. Sin importar el estado de estas tierras y el uso que se les esté dando, en ningún caso pueden ser consideradas como ociosas o incultas.⁴⁵

Al hablar de las áreas protegidas, es importante que Guatemala incluya dentro de su regulación y distribución territorial, la debida protección de territorios delimitados para la conservación de ecosistemas, pues de ello depende el equilibrio que ha de guardarse en el medio ambiente. Si se habla de áreas de reservas territoriales, la propuesta de ley que haya de emitirse en virtud de la ordenación territorial debe respetar la disposición constitucional, pues el fin de la limitación de dichas áreas responde al valor estratégico

⁴³ *Ibíd.*, artículo 8.

⁴⁴ Congreso de la República de Guatemala, Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, Decreto número 126-97, fecha de emisión: 26 de diciembre de 1997, artículo 1.

⁴⁵ *loc. cit.*

conferido por el Estado. Entre los aspectos estratégicos más relevantes se identifican los propósitos ambientales, de seguridad, económico-sociales y culturales.

Como se trata de un proyecto que incluye varias disciplinas relacionadas con el tema del suelo, se debe considerar la creación de un ente rector multidisciplinario en el que participe un delegado de OCRET, uno de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y uno del CONAP, entre otros, y que sean dotados de capacidades humanas e instrumentales suficientes para regularizar la ordenación territorial.

Cabe mencionar en este punto que, la base de las relaciones perseguidas entre la sociedad y el medio ambiente se estableció en la Cumbre de Río del año 1992, a través de la cual se incorporó el tema ambiental a las agendas de la mayoría de Estados, incluyendo el de Guatemala, y en virtud de la cual se constituyeron organismos de regulación y normatividad ambiental.⁴⁶ Es a partir de esta conferencia que se adopta la denominada “Agenda 21”, como un acuerdo aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo -CNUMAD-, para promover el desarrollo sostenible.⁴⁷

Al ser una necesidad el resguardo de las tierras, no solo por el uso particular que se les puede dar, sino también por su preservación ambiental, con la inclusión de disposiciones jurídicas adecuadas dentro del ordenamiento jurídico, Guatemala prácticamente declara su preocupación en la contribución del aprovechamiento consciente y salvaguarda de los recursos naturales que posee.

1.4.5. Habitacional

Como se estableció anteriormente, es importante y necesario realizar un diagnóstico y un análisis del suelo, para determinar la calidad y cantidad que se requiere para tomar decisiones adecuadas en cuando a las necesidades puntuales de la población.

⁴⁶ *ibíd.* Página 23.

⁴⁷ Organización de Naciones Unidas. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. -CNUMAD-. *Programa 21*. Río de Janeiro, Brasil. 1992.

El uso habitacional del suelo requiere especial énfasis en este punto, debido a que es a través de este uso en el que la intervención humana ejerce un mayor papel, tanto para quienes construyen espacios de habitación, como para quienes los ocupan con el objeto de desempeñar una serie de actividades cotidianas, inherentes a su condición social.

Al hablar de uso habitacional del suelo, las personas enfrentan y asumen mayores responsabilidades porque se debe asegurar, principalmente, la seguridad de las condiciones de vivienda de los habitantes y secundariamente, la conservación de los recursos naturales y así lo explica Rubén Patricio Sepúlveda Ocampo en su estudio sobre integralidad e intersectorialidad del hábitat en Chile:

“Las acciones habitacionales deben contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas, desde una perspectiva humanista e interdisciplinaria basada en el protagonismo real de ellas, como individuo y sociedad, teniendo claro que el hombre requiere satisfacer necesidades que trasciendan de lo básico (por ejemplo: protección al medio ambiente) (...).”⁴⁸

Ricardo Tapia, especialista sobre la política habitacional chilena, establece que la producción masiva de viviendas conlleva efectos territoriales y sociales negativos, pues, aunque se logra abatir el elemento cuantitativo, se descuida la construcción y mejoramiento de los barrios y las ciudades.

Por otro lado, en su análisis resalta la necesidad de avanzar en el tema habitacional, desde un enfoque sustentable del hábitat y con un alcance mayor a la vivienda misma, pues, como él lo indica, *“(...) ésta no es solo un objeto, un producto de mercado, un patrimonio económico sino también un satisfactor de necesidades existenciales y*

⁴⁸ Sepúlveda Ocampo, Rubén Patricio. “Integralidad e Intersectorialidad, ejes claves en la producción del hábitat. Reflexiones a partir de la experiencia chilena.” *Instituto de la Vivienda*. Volumen 19, publicación 050. Chile, 2004, Universidad de Chile (INVI-FAUUCH). Página 153.

axiológicas tales como el ser, tener, estar y pertenecer. Es cobijo, protección, afecto y entendimiento, es también un sistema socioespacial, multiescalar y un proceso."⁴⁹

De esta manera es posible comprender la complejidad del concepto de la vivienda, que más que representar una utilidad para quien la provee, implica y está estrechamente relacionado con la satisfacción de necesidades humanas.

Por su parte, Roberto Mellado, quien se especializa en la política habitacional de México, señala que "(...) *la habitabilidad de una vivienda está en función no sólo de la calidad de sus materiales de construcción, de la superficie habitable o de la disponibilidad de los servicios de agua y saneamiento sino también en relación con la proximidad o lejanía a las fuentes de empleo, a los equipamientos educativos, de salud y recreativos, a los espacios públicos de encuentro y convivencia, entre otros elementos.*"⁵⁰

Es decir que, al buscar un espacio habitacional a partir del cual se pretende construir la vida, se deben tomar en consideración los elementos que auténticamente les aseguren seguridad y bienestar a las personas.

Guatemala se enfrenta actualmente a un problema social de sobrepoblación y esto conlleva a que muchas veces, las personas se acomoden en espacios habitacionales inadecuados y en condiciones deplorables, lo cual afecta directamente su seguridad, pues no existe un equilibrio entre la capacidad de soporte del suelo y el uso que realmente se le da.

Al respecto, la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, en el intento de regular el equilibrio ecológico, establece los lineamientos para mitigar el impacto de la actividad humana y obliga a la sociedad a adecuarse a las evaluaciones de impacto ambiental en virtud de las actividades que diariamente realizan y que afectan el entorno, lo cual de cierta forma genera un ordenamiento territorial.

⁴⁹ Ziccardi, Alicia y Arsenio González. *Habitabilidad y política de vivienda*. México, CLACSO. 2015. Página 12.

⁵⁰ *loc. cit.*

El artículo 8 de dicha Ley establece: *“Para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características puede producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previamente a su desarrollo un estudio de evaluación del impacto ambiental, realizado por técnicos en la materia y aprobado por la Comisión del Medio Ambiente. (...)”*⁵¹

La intensidad del uso del suelo, es decir la intervención directa que hace el humano y las modificaciones que realiza, ponen en riesgo la seguridad de la vivienda de las personas y corresponde a las autoridades estatales identificar este fenómeno y advertir a la población, además de impedir de alguna u otra forma, que abusen de la “invasión” de ciertos espacios.

El Estado tiene la obligación de proteger a sus habitantes y de proveer las condiciones adecuadas que les permitan satisfacer una de sus más básicas necesidades como lo es la vivienda, sin embargo, en la actualidad Guatemala se enfrenta a una preocupante problemática en la que ya varios grupos sociales, especialmente marginales, manipulan el ordenamiento territorial y abusan de la capacidad del espacio disponible para habitar, pues sus recursos y condición económica así se los exige.

La deficiencia del sistema guatemalteco se intensifica por la inexistencia de una normativa jurídica uniforme que regule la planificación de un ordenamiento territorial responsable y adecuado; no obstante, algunas municipalidades sí cuentan con un Plan de Ordenamiento Territorial.

1.4.6 Otros usos

Agricultura

Con los descubrimientos y las conquistas técnicas, el ser humano fue perfeccionando las formas de proveerse de alimentos, especialmente mediante la agricultura que es el

⁵¹ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto número 68-86, fecha de emisión: 5 de diciembre de 1986. Artículo 8.

conjunto de actividades destinadas a obtener alimentos mediante el cultivo de los campos con especies vegetales dominadas por el ser humano.

La agricultura puede ser considerada como una de las actividades más antiguas, iniciando al momento en que el ser humano deja de ser simple recolector de frutos y todavía en nuestro tiempo es la ocupación más importante, si se tiene en cuenta que a ella se dedican cerca de las dos terceras partes de la población activa del mundo. El resto depende también de ella, en forma indirecta, ya sea para su alimentación, para la obtención de materias primas o materiales de construcción, o para obtener un lucro indirecto.

La agricultura es reconocida como una de las más nobles e importantes ocupaciones del mundo. En el caso de Guatemala, la agricultura es el sector productivo con mayor importancia y gran parte de la población se dedica a la industria agropecuaria; y la mayoría de las personas sobreviven de la producción diaria que ella les genera. Pero lo importante para recalcar en este punto es identificar que el uso agropecuario que de la tierra se hace, ocupa uno de los primeros puestos en la utilización del suelo, precisamente por ser una fuente de alimento esencial y de las más importantes que existen.⁵²

En Guatemala, de la totalidad de kilómetros cuadrados del territorio nacional, el 51% tiene vocación forestal, el 24% para praderas y pastizales y únicamente el 12% son tierras de vocación agrícola. Sin embargo, de dicho porcentaje, solo el 36% tiene un uso correcto y aunque el 37% del territorio nacional aún posee bosque, la tasa de deforestación anual varía entre 82,000 a 90,000 hectáreas.⁵³

Según un estudio desarrollado por el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente -IARNA-, el 61% de la población habita en el área rural y la población

⁵² Colaborador: Colegio24hs. *Geografía. La Agricultura*. Argentina, Colegio 24 hs. 2004.

⁵³ Infoiarna. Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA), Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Ambientales y Agrícolas. *Situación Actual y Perspectivas de la Agricultura en Guatemala*. Guatemala, 2001. Pág. 9. http://www.infoiarna.org.gt/recursos-informativos/publicaciones/?_sf_s=la%20agricultura%20en%20Guatemala. 17/07/2018.

económicamente activa -PEA- agrícola constituye el 58.6% del total, es decir que alrededor de 1.86 millones de personas laboran en este sector. En el año 2001, se calculaba que el 23.85% del PIB era generado en el sector agropecuario y aporta aún hoy en día, gran porcentaje de las divisas de exportaciones.⁵⁴

Gracias al descubrimiento y explotación del uso de la tierra para desarrollar la agricultura, miles de familias guatemaltecas, obtienen los alimentos esenciales para la subsistencia diaria, entre los cuales se encuentran frijol, maíz, arroz y diversas frutas y verduras. Además, la leña que obtienen de los troncos de árboles les sirve como instrumento para fabricar y transformar sus alimentos.

Siendo un país en vías de desarrollo, con alto potencial agrícola, este uso que se le da al suelo resulta ser uno de los más empleados, pues además proporciona los materiales útiles y necesarios para la construcción de viviendas y establecimiento de asentamientos humanos. Guatemala se beneficia en gran parte de la agricultura, especialmente porque gran parte de los suelos del país tienen las propiedades suficientes para sacarle el mayor provecho a dicha actividad y suponen la base del desarrollo comercial.

⁵⁴ *ibíd.* Página 10.

CAPÍTULO 2: Urbanismo

2.1 Antecedentes

La problemática urbana contemporánea en Guatemala es limitada y se concentra sobre la capital y su área de influencia metropolitana. Entre las facetas de la problemática capitalina actual cabe mencionar la existencia de un asentamiento precario, surgido como consecuencia del terremoto de 1976, acontecimiento que condujo a una serie de análisis, estudios e informes, impulsados por el Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, respecto de las consecuencias sociales, así como el abordaje del tema pobreza, acceso a la tierra urbana y el inicio de las invasiones acaecidas en la ciudad en los años 80.⁵⁵

La primera dimensión del proceso de urbanización de la capital guatemalteca que se pretende destacar es la de su posición dentro del sistema urbano del país para ver cómo ha evolucionado su primacía dentro del mismo.

Con la revolución de 1944, se iniciaron procesos de modernización social y política, los cuales fueron interrumpidos hacia 1954. Lo que se ha comprobado a lo largo de las décadas de los años 40, 50 y 60, es que el período de modernización ha supuesto un proceso sostenido de urbanización, siendo sujetos de este fenómeno, casi todos los departamentos del país, con excepción de Totonicapán e Izabal, en los cuales han prevalecido las tendencias hacia la ruralización y no tanto hacia la urbanización.⁵⁶

Fue la acción, en materia urbana, del gobierno nacional y de la administración municipal, a partir de los años 40, combinada con una elevada tasa de crecimiento demográfico y un flujo migratorio determinante, lo que indujo cambios radicales en la estructura social y espacial de la ciudad de Guatemala.⁵⁷ En dos ocasiones en la década de los 80, se expresaron criterios sobre política urbana. Por un lado, en el Plan Nacional de Desarrollo

⁵⁵ Portes, Alejandro y Mario Lungo. *Urbanización en Centroamérica*. San José, Costa Rica. FLACSO, 1992. Página 191.

⁵⁶ *Ibíd.*, página 213.

⁵⁷ *Ibíd.*, página 222.

para 1984-85 del gobierno del general Óscar Humberto Mejía Víctores, se plantearon lineamientos generales para impulsar una política de desarrollo urbano ligados a la problemática de la desconcentración regional.

Por otro lado, existió una segunda propuesta impulsada por el gobierno demócrata cristiano, conocida como “Guatemala 2,000”, en la que se identificó un área de desarrollo regional en la que se plantearon políticas tendientes a la integración del ordenamiento territorial, así como al desarrollo de mecanismos de apoyo para actividades económicas urbanas.

Respecto de las primeras políticas mencionadas, se propuso consolidar la integración interregional del territorio nacional con el fin de favorecer el intercambio entre regiones, desconcentrar la actividad económico-social del área metropolitana de Guatemala y lograr de esa forma un desarrollo equilibrado de las regiones; establecer un sistema de centros urbanos con base en una red jerárquica para lograr una prestación óptima de servicios de apoyo a la producción y a la población; y, constituir un sistema de ejes de articulación territorial que conecten entre sí los centros que integran el sistema urbano nacional.⁵⁸

En cuanto al nivel municipal, cabe mencionar que, el gran intento de ordenamiento territorial de la ciudad de Guatemala y de su área de influencia metropolitana, surgió en la década de los años 70. Fue en la administración de Álvaro Colom, que se llevó a cabo el ejercicio de planificación urbana más afanoso y que constituye actualmente un punto de referencia obligada.

Como consecuencia de un desarrollo urbano acelerado y no planificado de la capital, hacia los años 50 y 60, la administración municipal, señaló las principales problemáticas que enfrentaban para efectos de una ordenación espacial. Ante tal situación se planteó un plan de acción que contempló los objetivos siguientes: reestructuración administrativa y financiera de la municipalidad; elaboración de un plan de inversión que tendiera a

⁵⁸ *Ibíd.*, página 267.

satisfacer las necesidades de los barrios, priorizar las obras viales para lograr un tránsito funcional y reorganizar el transporte colectivo; programación y distribución racional de servicios públicos, para lograr la participación de la población urbana; y, elaboración de un plan de desarrollo metropolitano.⁵⁹

En virtud del último objetivo mencionado, se desarrolló un plan conocido como Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano (EDOM), el cual identificó los grandes problemas de la ciudad de Guatemala, entre ellos: crisis de la conformación monocéntrica, traducida en la ruptura del espacio urbanizado, dificultando la provisión de servicios básicos; desorganización y crecimiento extensivo de la periferia provocando que los servicios públicos fueran cada vez más caros y deficientes; ausencia de un sistema integral de transporte; falta de estructuración del área central, expresada en desequilibrio de servicios al interior de la ciudad; proliferación de zonas insalubres con grave riesgo de contaminación ambiental, entre otros.

Fue a partir de tal diagnóstico que se plantearon varias políticas generales, entre ellas una encaminada al tema de ordenación y racionalización del uso del suelo urbano, respecto de la cual se advirtió la necesidad de definir lineamientos para el parcelamiento del suelo y la construcción.⁶⁰ Junto a estos proyectos se planteó y recalcó la necesidad de diseñar y ejecutar políticas sectoriales enfocadas en cuatro sectores básicos: población, uso del suelo, transporte y servicios públicos.

2.2. Conceptualización de urbanismo

De conformidad con lo que establece el Diccionario de la Real Academia Española, el urbanismo es el *“Conjunto de conocimientos relacionados con la planificación y desarrollo de las ciudades”*. Además, determina, como un concepto paralelo que el urbanismo es el *“Conjunto de conocimientos que se refieren al estudio de la creación, desarrollo, reforma y progreso de los poblados en orden a las necesidades materiales de la vida humana”*.⁶¹

⁵⁹ *Ibíd.*, página 270.

⁶⁰ *Ibíd.*, página 271.

⁶¹ *Urbanismo*, Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, España. ESPASA-CALPE, S.A. 1970, decimonovena edición. pág. 1314.

El urbanismo se considera una multidisciplina que combina la ciencia y el arte; es la ciencia de la ordenación urbana cuyo propósito consiste en garantizar las condiciones adecuadas de vida de los ciudadanos a partir de la elaboración y ejecución de proyectos y planes urbanísticos pertinentes, condición que hace de su ejercicio un proceso complejo que debe ser liderado por los profesionales y respaldado por las autoridades de gobierno.⁶²

El urbanismo es una disciplina que requiere el intercambio y la investigación de otras disciplinas; es la combinación de la concepción social, económica y política de la ciudad. Esta ciencia conlleva la responsabilidad de ejercitar la función pública dentro de un marco jurídico claro, en una adecuada asignación de competencias y definición de procedimientos de seguimiento y control de las acciones y decisiones que se vinculen con la planificación urbana y la ordenación del territorio.⁶³

Partiendo de este concepto, es posible determinar que para que el urbanismo exista y funcione, debe apoyarse en la coexistencia de un plan estructurado cuyo objetivo sea el desarrollo económico y social. De conformidad con la Ley Preliminar de Urbanismo de Guatemala, aún vigente, un Plan Regulador “(...) es el conjunto de recomendaciones, formuladas con base en el análisis de las necesidades y recursos de una ciudad, que proporcionan un programa para guiar el desarrollo urbano con el máximo de eficiencia y en la forma más conveniente para la comunidad (...)”⁶⁴

Aun cuando se ha indicado que Guatemala no cuenta con un plan de este tipo a nivel nacional, al final de este capítulo y luego de analizar los elementos del urbanismo, se hace mención a un plan regulador impulsado a nivel municipal que, además de arrojar resultados positivos, ha contribuido a perfilar un prototipo de ordenación territorial que abarque todo el país.

⁶²Ornés, Sandra. “El urbanismo, la planificación urbana y el ordenamiento territorial desde la perspectiva del derecho urbanístico venezolano.” *Revista de Ciencia Política Politeia*, vol. 32, núm. 42, enero-junio, 2009, página 201, Universidad Central de Venezuela, Venezuela.

⁶³ *loc. cit.*

⁶⁴ Castillo Armas, Carlos, presidente de la república, Ley Preliminar de Urbanismo, Decreto número 583, fecha de publicación: 8 de marzo de 1956.

2.3. Elementos del urbanismo

2.3.1 Planeación

Planeación es lo que se entiende como la síntesis de la “lógica de lo racional” impuesta por la modernidad en clave urbanística y constituye el instrumento fundamental para construir y ordenar racionalmente la ciudad.⁶⁵ El Diccionario de la Real Academia Española establece que planeación es la acción y efecto de trazar o formar el plan de una obra; consiste en hacer planes o proyectos.

Al hablar de planeación, es posible referirse también a la planificación urbana, la cual supone la adaptación de una categoría de naturaleza socioeconómica al control del crecimiento de la ciudad que propone otorgar una justificación científica a la proyección sobre un plano de determinada forma urbana.⁶⁶ Es a través de la planeación urbana que se busca la armonización presente y futura y la eliminación del caos derivado de la ciudad moderna.

Dentro de la complejidad del concepto de urbanismo, la planificación urbana surge como el proceso de descripción, análisis y evaluación de las condiciones de funcionamiento de las ciudades para poder generar propuestas de diseño y formular proyectos que permitan normar la dinámica urbana y ambiental en toda la ciudad, además de atender las deficiencias existentes entre las condiciones de desarrollo económico, social y espacial, dentro de un determinado período de tiempo que requiere de una programación, seguimiento y control definido.⁶⁷

Derivado de este apartado, es posible identificar el rol tan importante y determinante que desempeñan los expertos dedicados a planificar el tejido de una ciudad, pues la estructuración y desarrollo metropolitano depende de la acomodación acertada que se

⁶⁵Castrillón Aldana, Alberto y Sandra Cardona Osorio. “El urbanismo y la planeación moderna. Glocalidades en la formación de la modernidad urbana de Medellín” *Revista Historia y Sociedad*. No. 26, Medellín, Colombia. enero-junio de 2014. Página 23.

⁶⁶ *Ibíd.*, página 24.

⁶⁷ Ornés, Sandra, *op. cit.*, página 202.

haga de los espacios disponibles en el territorio. El urbanismo como cualquier otra ciencia, requiere de la ejecución de un procedimiento sistemático que procure colocar adecuadamente las piezas del rompecabezas, de tal manera que asegure la sostenibilidad de la ciudad e impulse el desarrollo económico, social y cultural en su máxima expresión.

La planeación urbana se ha presentado en la historia como una necesidad pública, especialmente para proyectar la ciudad con fines precisos tales como prácticas sociales, económicas y culturales. A través del tiempo, la planificación de ciudades exitosas ha dependido de la creación de un plan racional local.⁶⁸

Cabe mencionar que, así como la sociedad evoluciona en sus prioridades y objetivos, del mismo modo debe la planeación urbana modificarse, para dar respuestas factibles a los procesos de globalización, industrialización, densificación poblacional, exploración y explotación de diversas actividades y prestación de servicios básicos.⁶⁹

En los últimos años Guatemala ha presentado un crecimiento desmedido demográfico que ha provocado a su vez el crecimiento desordenado de la ciudad. Esta realidad, unida a la inexistencia de una ley precisa y clara, que regule la materia de planeación urbana, resalta la necesidad de encomendar un plan rector de la ciudad a un grupo multidisciplinario experto en todas las cuestiones que han de ser cubiertas para alcanzar el éxito y sostenimiento de la urbe.

Aun cuando se han intentado controlar los procesos de aglomeración urbana, por medio de la contención territorial, la necesidad de delimitar el perímetro urbano y la urgencia por organizar racionalmente un espacio, que de una u otra forma ya posee una organización compleja, ha resultado ser una tarea más difícil de lo imaginado.

⁶⁸ Castrillón Aldana, Alberto y Sandra Cardona Osorio. *op. cit.*, página 30.

⁶⁹ Ornes, Sandra, *op. cit.*, página 202

Es probable que en décadas atrás, cuando aún no existía la problemática de sobre población metropolitana, las autoridades tuvieran control sobre la organización de los espacios y población dentro de regiones delimitadas y que tomaran todas las medidas necesarias para incluir la acomodación de los servicios públicos, que debían convivir dentro del mismo territorio.

Sin embargo, con el paso de los años, ante la falta de ordenamiento territorial y el crecimiento desmedido de la población guatemalteca, además de la concurrencia de ciertos desastres naturales, la necesidad de satisfacer otros derechos fundamentales como la vivienda, el transporte, la seguridad, la alimentación y la salud, entre otras, ha ocasionado que las ciudades alcancen y sobrepasen su límite de contención territorial, impidiendo a la población que mantengan una vida del todo satisfecha y digna.

Según lo preceptuado en la Carta Europea de Ordenamiento Territorial, emitida durante la Conferencia de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio, el ordenamiento territorial se concibe como *“la expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de la sociedad”*.⁷⁰ Es con base en dicha premisa que el ordenamiento territorial está íntimamente relacionado con la planeación urbana, toda vez que el primero establece los lineamientos y estrategias generales aplicables a las zonas de potencial desarrollo y mayor necesidad de protección.

Aun cuando Guatemala no está adscrita a este compromiso internacional, sirve de base para comprender mejor la concepción de la ordenación territorial con enfoque en urbanización.

En 1992, 173 Estados, incluyendo el guatemalteco, aprobaron y firmaron el denominado *Programa 21* o *Agenda 21*, en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, con el propósito de promover el desarrollo sostenible a nivel mundial. Este pacto *“Refleja un consenso mundial y un compromiso político al*

⁷⁰ Consejo Europeo, Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio: Carta Europea de Ordenación del Territorio, España, fecha de aprobación: 20 de mayo de 1983.

*nivel más alto sobre el desarrollo y la cooperación de la esfera del medio ambiente.*⁷¹ y claramente inspira la planificación urbana al asignar las condiciones de aprovechamiento, según enfoques estratégicos y la convergencia de ambos conceptos, que finalmente se pone de manifiesto a través del urbanismo, el cual representa la expresión espacial de la toma de decisiones.⁷²

2.3.2 Gestión

En muchos contextos, el crecimiento económico y el desarrollo de un país depende de la gestión urbanística y los sistemas derivados de las ciudades, especialmente porque concentran un alto porcentaje de población y constituyen el seno de las relaciones comerciales. Las estrategias que se aplican a cada ciudad garantizan el éxito del desarrollo social, si se basan en una gestión de ordenamiento territorial adecuado a las necesidades locales y si se maneja un sistema financiero racional.⁷³ La gestión involucra la recepción y efectiva utilización de recursos públicos, bajo el respectivo proceso de seguimiento y control, así como la canalización y promoción de inversiones privadas en beneficio de la ciudad.⁷⁴

El tema de la gestión urbana hoy en día ha formado parte primordial en la agenda política de los alcaldes de relevancia que buscan involucrarse cada vez más con los cambios y oportunidades que presenta la globalización. En Europa y América Latina, por hacer mención a algunas regiones, existen casos exitosos de proyectos de gestión urbana que permiten la ordenación de ciudades, orientadas al desarrollo económico y social, bajo criterios de sostenibilidad.⁷⁵

⁷¹ Organización de Naciones Unidas. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. -CNUMAD-. *Programa 21*. Río de Janeiro, Brasil. 1992. Capítulo I. PREÁMBULO. 1.3.

⁷² Ornés, Sandra, *op. cit.*, página 203.

⁷³ Gaete Feres, Héctor Guillermo. "Gestión del urbanismo y administración urbana: Los pies de barro en el despliegue territorial del neoliberalismo en Chile". *Revista de Urbanismo*. Número 7, Chile, Enero 2003. Página 2.

⁷⁴ Ornés, Sandra, *op. cit.*, página 213.

⁷⁵ Febres-Cordero, Arq. MSc. María Eugenia. "La gestión pública del urbanismo". *Revista Venezolana de Gestión Pública*. Grupo de Investigación de Gestión y Políticas Públicas. Año 2, Número 2. Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, enero-diciembre 2011.

Cuando se logra comprender la idea de planificación urbana y ordenamiento territorial, es posible identificar los parámetros de regulación y distribución de los usos del suelo, traducidos en la gestión urbana que tiene implicaciones en el ámbito del derecho, del espacio, de la propiedad y de la función social.

Entre las dimensiones del derecho urbanístico, que respaldan la necesidad de manejar una adecuada gestión urbana, se encuentran las siguientes, propuestas por Edesio Fernandes, abogado y urbanista brasileño y Martim Smolka, economista brasileño, ambos de alto reconocimiento a nivel internacional en el tema de urbanismo:

a) *Espacial*: supone la organización y localización de los diferentes usos y actividades en función de la disponibilidad de superficie y del valor del suelo. La ocupación de este territorio se traduce en un ejercicio de soberanía, pues son las autoridades y las personas expertas en la materia, quienes, a través de sus conocimientos y atribuciones, determinan cuál es el destino más óptimo para determinado tipo de suelo.

b) *Social*: hace referencia al reconocimiento de los intereses tanto colectivos como individuales, en torno a la propiedad de la tierra y su justo usufructo, respetando su función social. En Guatemala se reconoce y respeta la dimensión privada de la tierra, sin embargo, no debe dejarse a un lado el interés común que respalda a la mayor parte de pobladores que pertenecen a grupos marginales y que dependen de la tierra para vivir y desarrollarse.

Es en ese sentido en que el Estado es responsable de organizarse de tal manera que persiga y logre en gran medida, proporcionar condiciones igualitarias a los distintos grupos sociales, con relación al tema de distribución y aprovechamiento de la tierra.

c) *Económica*: determina que los lineamientos de intervención urbanística tienen sus implicaciones sobre el valor de la tierra, pudiendo prever la aplicación de expropiación por causa de utilidad pública en caso de obras de interés colectivo. Actualmente la tenencia de tierra se traduce en poder económico lo cual implica que el Estado

nuevamente debe procurar una supervisión en cuanto al aprovechamiento óptimo de los recursos, con el propósito de velar para que los habitantes logren desarrollarse en condiciones similares de oportunidades y justicia social.

d) *Legal*: refiere que cada una de las decisiones asumidas por el Estado y sus distintos órganos ejecutores debe responder a la aplicación de los principios constitucionales y legales, teniendo su aplicación a través de regulaciones urbanas específicas y del proceso de descentralización de las competencias gubernamentales.

Esta dimensión, propuesta por los expertos brasileños, resulta ser el fundamento que impulsa el desarrollo del presente trabajo de tesis. Al final lo que se pretende no es únicamente reflejar la carencia normativa guatemalteca sino resaltar el rol que desempeñan las autoridades rectoras y el compromiso que enfrentan tanto con la sociedad nacional como con la internacional, para regular la ordenación territorial.

Al analizar la dimensión legal, es posible identificar una deficiencia actual que resulta en perjuicio de ciertos sectores poblacionales. Esto ocurre debido a que al no existir una norma jurídica concreta que aborde el tema y lo regule a nivel global o nacional, quienes tienen mayor poder económico y dominación territorial, continúan siendo privilegiados en el tema de ordenación territorial y disposición urbana, sin la posibilidad de identificar un mayor interés en sus semejantes.

e) *Política*: según la cual, la planificación implica la toma de decisiones entre actores locales, regionales y nacionales, según sea el caso, y se traduce en la definición de estrategias para el futuro, que requieren una acción gerencial del Gobierno y es objeto del ordenamiento jurídico. Es a través de esta dimensión que se logra apreciar como la política pública se convierte entonces, en un instrumento, guía y orientación para la concreción de las acciones.

f) *Tributaria*: Involucra formas de recaudación descentralizada, las asignaciones del Gobierno central y el pago de contribuciones especiales (plusvalía y mejoras) e

impuestos por el uso del suelo, dado que la propiedad es considerada por el Estado como un privilegio, que debe retribuirse en función de lo social.

Como se ha indicado anteriormente, el derecho urbanístico es multidisciplinario pues requiere de la convergencia de distintas materias para garantizar una gestión adecuada. Es por eso que, en mi calidad de autora, agregaría a las anteriormente enumeradas, la dimensión siguiente:

g) Ambiental, con base en la cual se orientaría el diseño de una política ambiental hacia la correcta ocupación del espacio y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Con el propósito de ejecutar una gestión urbanística adecuada y normar jurídicamente lo relativo al desarrollo urbano, resulta importante contar con un aparato estatal eficiente y funcional que permita la evolución y adaptación social, desde de la acumulación demográfica y distribución de recursos, hacia la creación de un modelo basado en criterios de responsabilidad, solidaridad, respeto a la propiedad privada y amplia contribución en la construcción de ciudades incluyentes, justas y que ofrecen iguales oportunidades para todos sus habitantes.⁷⁶

2.3.3 Disciplina

Como ya se ha indicado antes, el urbanismo constituye una ciencia multidisciplinar que combina la ejecución de varios saberes, en la construcción del objeto urbano; abarca a arquitectos, ingenieros, sociólogos, abogados, economistas y urbanistas. También, en cada proyecto que planean los urbanistas, estos profesionales desempeñan funciones de diseñadores, redactores de planes, defensores de intereses puntuales, reguladores, gestores, evaluadores, mediadores, en la participación ciudadana en donde más que expertos científicos o artistas, se desenvuelven como negociadores.

⁷⁶ Ornés, Sandra. *op. cit.* Página 205-207.

El proyecto científicista del urbanismo tiene su máxima expresión en los años cincuenta y sesenta en Estados Unidos y luego en Europa. En estos años el urbanismo adopta, como parte de su saber disciplinar, la aportación de diversas ciencias sociales conocimiento de la realidad urbana. Cada una de estas ciencias, sociología, geografía, economía, ciencias políticas, administración, se acerca al objeto de ciudad desde el presupuesto de la existencia de leyes generales que subyacen a sus manifestaciones espaciales sociales.⁷⁷

Se dice que la complejidad de la ciudad resulta de la complejidad del urbanismo, el cual puede tomar distintos enfoques con relación a la forma y disposición de la ciudad, la dinámica de las actividades sociales, económicas y ambientales. El urbanismo actúa en diversos planos, el diseño, la planificación, la gestión y la dimensión jurídica, todo lo cual resulta fundamental en la determinación de bienes comunales, públicos y privados.⁷⁸

En sí misma, la disciplina urbanística es uno de los pilares sobre los cuales se asientan comúnmente los Sistemas de Derecho Urbanístico. Al pertenecer a una rama del Derecho Público se rige por los principios propios de éste, del tal forma que se orienta básicamente a regular y normar las relaciones entre la Administración gubernamental y los particulares. Este elemento del urbanismo tiene por objeto asegurar la materialización de la disciplina social, dado que en ella confluyen dos principios importantes constitucionalmente reconocidos.

Por un lado, el principio que reconoce y protege el derecho a una vivienda digna y adecuada, así como la obligación de las autoridades de satisfacer este derecho, y por otro lado el principio que protege el disfrute del medio ambiente en óptimas condiciones, así como el deber de la administración pública de promover su respeto y promover las acciones correspondientes en casos de infracción.

⁷⁷ Vertientes del urbanismo. Principios del Urbanismo como disciplina moderna. 2008. <http://www.planospara.com/planos4/vertientes-del-urbanismo-11975.pdf>. Página 6. 30/06/2017.

⁷⁸ Guía urbana. Urbanismo. <http://www.guia-urbana.com/urbanismo/urbanismo.php>. 30/06/2017.

En otras palabras, se busca promover y proteger la calidad de vida de las personas y el medio ambiente como base de su desarrollo integral. Cabe mencionar también el uso racional de los recursos naturales, pues el Derecho Urbanístico debe tener en cuenta la diversidad y complejidad de los actos urbanísticos propuestos, a modo de evitar la vulneración de los derechos de todos los actores que de alguna manera se relacionan con la actividad de la urbe.⁷⁹

Ante la ausencia de contar con una normativa jurídica que coordinara y aplicara las acciones tendientes a la prevención del deterioro ecológico, en 1986 se promulgó la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Dicha emisión supuso el progreso en el ordenamiento jurídico, pues no solo se pretendía castigar la irresponsabilidad del Estado, sino que se buscaba educar y prevenir a la sociedad de afectar en cualquier dimensión, el entorno.

La prevención del deterioro y mal uso o destrucción de los recursos naturales del país, así como de la contaminación de los sistemas ecológicos, se configuró como objeto principal de la Ley para ser aplicado en cualquier actividad impulsada y ejecutada por el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional⁸⁰ y posteriormente reforzado por el Decreto número 7-2013, *Ley marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero*.⁸¹

Sin embargo, cuando ocurre una transgresión a la normativa jurídica, el sistema administrativo, en conjunto con el urbanístico, deben operar enfocados en las acciones siguientes: 1) Reintegración del orden jurídico y material transgredido, 2) Sanción de las

⁷⁹ Díaz Pérez, José María. La disciplina urbanística en la Legislación Estatal (I). España, 2013. <http://queaprendemoshoy.com/la-disciplina-urbanistica-en-la-legislacion-estatal-i/>. 30/06/2017.

⁸⁰ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto número 68-86, fecha de emisión: 5 de diciembre de 1986. Artículo 11.

⁸¹ Congreso de la República de Guatemala. Ley marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero. Decreto número 7-2013. Fecha de emisión: 5 de septiembre del 2013.

conductas ilícitas, y 3) Exigencia de responsabilidad patrimonial al infractor.⁸² Es en ese sentido que se aprecia la interrelación multidisciplinaria que le permite al urbanismo, cumplir con su objetivo, especialmente cuando cuenta con el complemento del Derecho.

Al ser el urbanismo una combinación y construcción de distintas disciplinas, resulta de mayor relevancia, para efectos del tema central que se aborda en el presente trabajo de tesis, analizar el rol que desempeña la materia jurídica en la regulación de los propósitos del urbanismo, traducido éste en la distribución racional física de la tierra, para la obtención de beneficios sociales, económicos, culturales, entre otros.

2.4 Plan de Ordenamiento Territorial -POT-

El Plan de Ordenamiento Territorial es una guía elaborada a nivel municipal, que tiene por objeto planificar el crecimiento de las poblaciones y garantizar el acceso a los servicios públicos en todas las comunidades. Según el arquitecto ambientalista Ricardo Molina, el Plan de Ordenamiento Territorial son normas establecidas por una municipalidad para regular el crecimiento de una población de forma ordenada.⁸³

El POT encuentra su fundamento constitucional en lo que determina la norma contenida en el artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala: *“Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: (...) b. Obtener y disponer de sus recursos; y c. Atender a los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.”*⁸⁴

⁸² Díaz Pérez, José María. La disciplina urbanística en la Legislación Estatal (I). España, 2013. <http://queaprendemoshoy.com/la-disciplina-urbanistica-en-la-legislacion-estatal-i/>. 30/06/2017.

⁸³Diario Digital. Gámez, Douglas. #ParaPrincipiantes ¿Qué es el Plan de Ordenamiento Territorial? Guatemala, 2015. <http://diariodigital.gt/2015/10/paraprincipiantes-que-es-el-plan-de-ordenamiento-territorial/>. 30/06/2017.

⁸⁴ Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Guatemala. fecha de emisión: 31 de mayo de 1985, fecha de entrada en vigencia: 14 de enero de 1986.

Este Plan permite identificar y determinar áreas ecológicas, de reforestación, comerciales, institucionales, educativas y de salud, que no afectan el desarrollo del área habitacional, sino que, por el contrario, buscan facilitar y habilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios públicos.

La importancia de la construcción, desarrollo y ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, dicho por el arquitecto ambientalista Molina, recae por un lado en la determinación de áreas no aptas para la construcción y por lo tanto no habitables, lo cual constituye un importante paso para evitar emergencias ocasionadas por desastres naturales y eventos climatológicos.

Por otro lado, este Plan elaborado tan detalladamente, permite identificar la clasificación de construcciones según la calidad del suelo, especificar la conexión de alcantarillados en tierra vulnerable y establecer inclinaciones permitidas para construir en barrancos, entre muchas otras cuestiones ventajosas.⁸⁵

La Municipalidad de Guatemala, fue la primera en iniciar el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial y actualmente constituye uno de los mejores prototipos para su reproducción, junto a la de la ciudad de Quetzaltenango, pues se compone de una estructura compleja y bastante completa, que busca atender los fenómenos del crecimiento urbanístico desmedido, la segregación espacial entre las áreas residenciales y el resto de actividades, las ineficiencias y problemas sociales, ambientales y económicos, tanto para los individuos como para la ciudad en su conjunto.

En atención a dicha problemática y tomando consciencia del mandato constitucional que le permite ejercer funciones de ordenamiento territorial, la Municipalidad de Guatemala inició a elaborar el POT en el año 2004. Desde entonces y a través de la investigación y los avances en el desarrollo del proyecto, se ha enfatizado en que, en esencia, el POT propone guiar el desarrollo urbano de mayor intensidad hacia las áreas que presentan

⁸⁵ Diario Digital. Gámez, Douglas. *op. cit.*

mayor oferta de movilidad, protegiendo a su vez, áreas ambientalmente valiosas y de alto riesgo (como lo es el caso de los barrancos) del desarrollo urbano excesivo.

En el trazo y elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, se toma en cuenta el balance que debe existir entre las necesidades de los vecinos usuarios (que normalmente se proponen mantener y mejorar su calidad de vida) y de los vecinos inversionistas (cuyo enfoque y prioridad recaen en la rentabilidad) todo ello, reunido en un marco simple y certero para ambos.⁸⁶

Finalmente, y quizá una de las ventajas del POT que más interesan en virtud del presente trabajo de tesis, es el hecho de que, con su implementación, pretende sustituir gran parte de la normativa urbanística actual, la cual es abundante, confusa, a veces contradictoria y con ciertas lagunas jurídicas. El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala incluye el tema del “Ciclo de uso del suelo”, advirtiendo que es probablemente uno de los temas que más conflictos locales produce.

El POT categoriza los usos del suelo de acuerdo con su capacidad de aceptar externalidades negativas en los siguientes: a) Usos débiles: natural, rural y residencial.; b) Usos medios: no residenciales.; c) Usos fuertes: c.1 industriales y de almacenamiento. c.2 circulación y estacionamiento vehicular. c.3 condicionado 1, que se refiere a aquellos que presenten factores que puedan resultar molestos para el vecindario en que se ubiquen y que requieran la aceptación de los vecinos para su autorización. c.4 condicionado 2, aquellos que presenten factores que puedan tener un impacto urbanístico negativo y requieran dictamen positivo del Concejo Municipal. c.5 condicionado 3, que se refiere a aquellos que presenten factores que seguramente tendrán un fuerte impacto negativo para el vecindario y la ciudad y por lo tanto requiere de la autorización de los vecinos como del dictamen positivo del Concejo Municipal.⁸⁷

⁸⁶ Municipalidad de Guatemala. Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio de Guatemala. Documento de Soporte. Plan de Desarrollo Metropolitano. V4.3. Guatemala, 2006. Apartado de Presentación.

⁸⁷ *Ibid.*, página 24.

Como se logra apreciar, el proceso de control de uso del suelo es simple y se enfoca en las causas que provocan el deterioro urbano y que van en contra de los objetivos del POT.

En el primer capítulo se abordó el tema de los usos del suelo y entre la clasificación, según la normativa jurídica guatemalteca actual, se encuentran las áreas protegidas. El Plan de Ordenamiento Territorial incluye un apartado en el que toma en consideración las áreas de conservación natural y de alto riesgo, cuyo propósito radica en analizar el territorio del municipio de Guatemala con respecto a dos factores: a) la pendiente del terreno, para identificar el potencial riesgo ante sismos y deslaves, y b) la cobertura vegetal del terreno, para identificar las zonas ecológicamente importantes y propiciar su conservación.⁸⁸

Cabe mencionar, en este punto, el papel trascendental que juega el denominado Estudio de Impacto Ambiental o Evaluación de Impacto Ambiental, reconocido en la Ley y sin el cual las obras, proyectos y actividades humanas que puedan producir deterioro a los recursos naturales y al ambiente, no pueden ejecutarse.

La normativa es clara al indicar que *“(...) El funcionario que omitiere exigir el estudio de Impacto Ambiental (...) será responsable personalmente por incumplimiento de deberes, así como el particular que omitiere cumplir con dicho estudio de Impacto Ambiental será sancionado con una multa de Q5,000.00 a Q100,000.00. En caso de no cumplir con este requisito en el término de seis meses de haber sido multado, el negocio será clausurado en tanto no cumpla.”*⁸⁹

El Estado ha sido responsable al normar la obligación de contar con un respaldo suficiente para ejecutar determinadas obras y actividades, sin embargo, es también responsabilidad de la administración pública velar por el cumplimiento de tal exigencia,

⁸⁸ *Íbid.*, página 31.

⁸⁹ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto número 68-86, fecha de emisión: 5 de diciembre de 1986. Artículo 8.

porque más allá de suponer una multa pecuniaria, se trata de proteger la integridad de la vida de todos los guatemaltecos.

Últimamente ha sido la ciudad de Quetzaltenango la que ha dado de qué hablar, respecto de su desarrollo integral, y es que se ha pronosticado que dentro de treinta años podría convertirse en una metrópoli “más compacta y más humana” gracias al Plan de Ordenamiento Territorial. En julio del año dos mil diecisiete, el alcalde de Quetzaltenango, Luis Grijalva, indicó que el POT ordenará de forma adecuada un municipio que fue declarado por el Banco Interamericano de Desarrollo, como la segunda ciudad emergente de Centroamérica.⁹⁰

Además, resaltó que. en los últimos veinte años, el municipio creció desordenadamente afectando especialmente los servicios públicos, por lo que se espera que dicho instrumento de gestión administrativa resulte útil para la toma de decisiones sobre la asignación y regulación del uso del suelo, tanto urbano como rural, atendiendo a una adecuada localización de asentamientos humanos e infraestructura física y natural.

Con el lanzamiento del POT en la ciudad de Quetzaltenango, se pretende normar, además, el tema de construcciones privadas, pues aun cuando se respeta el derecho de propiedad privada, todos los habitantes deben ajustarse a las directrices contenidas en las normas jurídicas para poder construir en sus terrenos. El tema de la prohibición de determinadas construcciones también se incluye dentro del Plan, pues lo que pretende la municipalidad es proteger a los habitantes y evitar que corran riesgo al edificar en zonas vulnerables.⁹¹

Para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial en la ciudad de Quetzaltenango, se contó con la asesoría de Banco Interamericano de Desarrollo y con la participación del sector económico, social, civil y académico. Con la ejecución de este proyecto, la

⁹⁰ Prensa Libre. Ventura, Carlos. Xela alista lanzamiento de Plan de Ordenamiento Territorial. Guatemala, 2017. <http://www.prensalibre.com/ciudades/quetzaltenango/xela-alista-lanzamiento-de-plan-de-ordenamiento-territorial>. 09/08/2017.

⁹¹ *ibid.*

municipalidad prevé aumentar los servicios en el área rural, para igualar las condiciones del área urbana. Entre otras innovaciones, se planea crear un periférico sur que permitirá una circulación fluida de la población y que evitará que atraviesen las calles de dicha ciudad.

Finalmente cabe mencionar que el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Quetzaltenango, el cual sirve de ejemplo para el resto de las municipalidades, basa su elaboración e implementación en los ejes transversales siguientes: sostenibilidad, bien común, preparación territorial, competitividad, movilidad y clasificación del uso del suelo (para lo cual se estipulan siete usos urbanos y cinco rurales).⁹²

La Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala, si bien no comparte un dato estadístico oficial, respecto de cuántas municipalidades cuentan con un POT, reconoce que un 10% de las 340 municipalidades del Estado de Guatemala cuentan con un Plan de este tipo.

Por otro lado, la ANAM ha informado acerca de los esfuerzos practicados sobre el tema de los POT y de cómo en el año 2017 efectuó aportes sobre el ordenamiento territorial, entre los cuales cabe mencionar: la apertura de oficinas de catastro, la implementación de reglamentos de construcción, seguimientos de planes de ordenamiento y capacitaciones en el uso de sistemas de información geográfica, entre otros.⁹³

Otro aporte de parte de la ANAM que supone un gran beneficio para la ordenación territorial es la unificación de criterios que hizo junto a SEGEPLAN y Cementos Progreso, con el propósito de establecer una misma línea de trabajo, evitar la duplicación de esfuerzos institucionales, mejorar procesos de administración, conocer mejor la situación

⁹² *ibíd.*

⁹³ Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala. Pilar Ceballos. *ANAM aporta experiencia en Ordenamiento Territorial*. Guatemala, 24 de marzo de 2017. <http://anam.org.gt/site/2017/03/24/anam-aporta-experiencia-en-ordenamiento-territorial/>. 17/07/2018.

de cada territorio con sus fortalezas, riesgos y prioridades, establecer las normas de uso del suelo, la convivencia social, el cuidado del medio ambiente y los recursos naturales.⁹⁴

“Actualmente son pocos los municipios que han iniciado con el ordenamiento territorial. El reto nacional consiste en que pueda llegar a ser una política pública que trascienda administraciones locales. Se busca la generación de políticas y reglas que permitan el uso y ocupación ordenada del suelo mismo, para que aporten a mitigar los crecimientos expansivos y lineales. Por otra parte, el POT busca la integración de los distintos sectores del municipio; con el objetivo de socializar políticas de desarrollo integral en educación, salud e infraestructura como un aporte o mejora de la calidad de vida de sus habitantes.”⁹⁵

En definitiva, la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en todas las municipalidades de Guatemala supone un gran reto. El tema de la normativa jurídica territorial y urbanística de Guatemala resulta confuso y abundante, como anteriormente se menciona y con base en esa idea, la incorporación y puesta en marcha de un proyecto de una magnitud tan compleja como la del POT implicaría cambios, modificaciones, derogaciones y aprobaciones en el marco jurídico guatemalteco actual.

Con suerte, el éxito de estos planes a nivel local y regional permitirá con el paso del tiempo que el ámbito territorial del país sea cada vez mejor regulado y atendido, con el fin último de satisfacer siempre los intereses colectivos, proteger los derechos fundamentales que engloban el tema de la distribución de la tierra y beneficiar las esferas social, económica, política y cultural de la sociedad.

⁹⁴ Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala. Javier Samayoa Cano. *Unifican criterios para la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial*. Guatemala, 28 de junio de 2017. <http://anam.org.gt/site/2017/06/28/unifican-criterios-para-la-elaboracion-de-planes-de-ordenamiento-territorial/>. 17/07/2018.

⁹⁵ Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala. ANAM. *La importancia del Plan de Ordenamiento Territorial -POT-*. Guatemala, 7 de septiembre de 2017. <http://anam.org.gt/site/2017/09/07/la-importancia-del-plan-de-ordenamiento-territorial-pot/>. 17/07/2018.

CAPÍTULO 3: Ordenamiento territorial y legislación guatemalteca

3.1 Antecedentes del ordenamiento territorial en Guatemala

Desde 1967, Guatemala ya contaba con una propuesta de regionalización, situándose junto a otras naciones latinoamericanas que contemplaban la elaboración de un instrumento de ordenamiento territorial o de regionalización para el desarrollo económico.

Sin embargo, al hacer la consideración de dicha propuesta, se excluyeron aspectos importantes como la organización productiva de los recursos agrarios, los modos de producción y las formas de tenencia de la tierra, entre otros.⁹⁶ Es decir que no existía en aquel entonces, una delimitación clara ni una clasificación concreta de la tierra, mucho menos respecto de su forma de distribución.

El autor Jorge Aragón González comparte en su obra “Modalidades y criterios estatales de regionalización en Guatemala”, que en dicho país se desarrollaron varios estudios de enfoque agrícola, con el objeto de contar con información que permitiera la identificación de potencialidades regionales; y fue así como se condujo el estudio “Regionalización Agrícola de Guatemala” a inicios de los años setenta, el cual fue inscrito dentro del programa de la Secretaría de Integración Económica de Centro América -SIECA-.

Lo que se pretendió alcanzar con dicho programa fue definir regiones de tipo agrícola en territorio centroamericano, tomando como base las características de sus recursos, para crear y definir un marco referencial capaz de guiar las políticas nacionales y regionales de desarrollo agrícola.

Dicho autor continúa determinando que: *“(...) los estudios a realizar en Guatemala tenían por finalidad la exploración de posibles zonas de especialización, tomando en cuenta las características de recursos naturales y el criterio regional de desarrollo equilibrado. A nivel macro, esta serie de estudios buscaban establecer los elementos de juicio*

⁹⁶ Aragón González, Jorge. *Modalidades y Criterios Estatales de Regionalización en Guatemala*. Guatemala, editorial CEUR-USAC, 2010, página 87.

necesarios para dividir en regiones agrícolas el espacio de cada país y de Centroamérica en su conjunto. (...)” Es decir que desde los años setenta, ya se perfilaba la necesidad y el deseo de ordenar el territorio y propiciar su distribución de una manera estratégica y sincronizada con base en las características propias y aprovechables de cada región.

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1965 establecía en su artículo 230 que el territorio era susceptible de ser dividido para su administración en departamentos y éstos en municipios, y facultaba al Congreso para *“modificar la división administrativa del país estableciendo un régimen de provincias, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal, cuando así convenga a los intereses y al desarrollo de la Nación.”*

Aun cuando determinaba llevar a cabo una regionalización, no se estableció explícitamente cómo debía proceder y con base en qué criterios se debía desarrollar, lo cual ocasionó que el establecimiento real de un sistema de regiones nunca se concretara. Por ello cabe mencionar que la Constitución Política de la República de Guatemala del año 1985 es el primer texto constitucional en donde se consigna de forma explícita el concepto de “regionalización”.⁹⁷

En la discusión del texto final respecto del artículo 224 de la Constitución del 85, que concibió el nuevo concepto, se determinó que la propuesta para incorporar el tema de la regionalización en la norma constitucional, pretendía un desarrollo regional equilibrado y una auténtica regionalización, especialmente frente al desarrollo desordenado que se tenía del área metropolitana y ofrecer de esa manera, al resto de departamentos, la oportunidad de incorporarse a un sistema estructural que permitiera una adecuada coordinación interinstitucional.⁹⁸

Guatemala retoma el tema de ordenamiento territorial a partir del año 2005, cuando se promueve uno de los primeros proyectos del tema para la planificación municipal dentro

⁹⁷ *Ibíd.*, página 95.

⁹⁸ *Loc. cit.*

del Programa Municipios Democráticos, el cual fue financiado por la Unión Europea en conjunto con el gobierno guatemalteco, con la finalidad de lograr la descentralización y el fortalecimiento municipal.

Es a partir de esto que empiezan a surgir otros proyectos para el fortalecimiento de los mapas de Plan de Ordenamiento Territorial -POT- en diversas áreas del país, tras la priorización a nivel internacional, mediante conferencias y tratados, de la importancia del tema, especialmente en países que se encuentran en vías de desarrollo. Es así como, dentro de los lineamientos de política que conduce la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-, se propone vincular políticas públicas para el desarrollo y continuidad lógica de proyectos con enfoque de ordenamiento territorial nacional.⁹⁹

SEGEPLAN entonces, comprende la necesidad de priorizar el tema de Ordenamiento Territorial y crea al Sistema Nacional de Planificación Estratégica Territorial (SINPET). Este busca articular políticas públicas con políticas de desarrollo a nivel regional y departamental, realizar planes estratégicos territoriales y planes de desarrollo municipal y comunitario con ayuda del Sistema Nacional de Información para la Planificación Territorial (SINIT).

La creación de estas instituciones en Guatemala a partir del 2000 demuestra que se empiezan a realizar esfuerzos interinstitucionales para lograr la iniciativa de una normativa legal que contribuya a mejorar los planes de desarrollo territorial ya que al no delimitar el territorio mediante un instrumento legal, surgen mal adaptaciones constantes e intuitivas deficientes como respuesta a los cambios drásticos que surgen en cada región y nada les garantiza un desarrollo sustentable a las comunidades.¹⁰⁰

⁹⁹ Nájera Fernández, Kristel Ana Liz. *“Visión Regional para la Gestión territorial del Valle de Panchoy y su área de influencia; Plan Maestro y Plan de Ordenamiento Territorial para los 4 municipios núcleos aledaños de La Antigua Guatemala”*. Guatemala, 2015, tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Universidad Rafael Landívar, página 17.

¹⁰⁰ *Ibíd.*, página 30.

3.2 Definiciones

El tema del ordenamiento territorial -OT- cada vez ha adquirido mayor relevancia en Guatemala y surge como una necesidad, tanto de los gobiernos locales y nacionales, de las estructuras supranacionales, como de las demandas de la sociedad civil para ordenar los territorios en términos de desarrollo sustentable. El ordenamiento territorial debe considerarse como un proceso que se construye de manera participativa con el fin de propiciar un beneficio y bienestar a toda la población que habita un territorio delimitado.

Entre los retos que se plantean que deben ser superados, respecto de esta temática, están, enfrentar desequilibrios económicos, ambientales y socioculturales y determinar las bases para alcanzar un desarrollo ecuánime y sostenible a futuro, aprovechando para ello, las potencialidades de un espacio determinado, al mismo tiempo que se respetan sus limitaciones.¹⁰¹

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, establece en la Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal que *“El Ordenamiento Territorial es un proceso que contribuye a mejorar la calidad de vida de los pobladores de un territorio a través de la aplicación de un conjunto de instrumentos que identifican de manera estratégica DÓNDE, cómo y con qué temporalidad, se necesita desarrollar acciones, intervenciones e inversiones públicas y privadas para llevar el nivel de desarrollo de una determinada localidad hacia uno mejor. (...)”*

Es decir que dicho proceso se enfoca en el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades municipales y nacionales para que logren comprender y dar a entender a los pobladores, acerca de las dinámicas territoriales, la regulación de los usos y actividades del mismo, así como orientar y estimular las inversiones tanto públicas como privadas.

Desde la visión de SEGEPLAN, el abordaje práctico del ordenamiento territorial debe tener como base un proceso de diálogo ciudadano, conducido por el gobierno municipal.

¹⁰¹ Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia -SEGEPLAN-, *Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal*, Guatemala, 2011, página 10, file:///C:/Users/alema/Downloads/Guia_para_elaborar_POT_munis.pdf. 18/04/2016.

Resulta importante dentro de este proceso, la participación activa de la ciudadanía y que tanto gobierno como la sociedad se correspondan, para poder en conjunto y a través de diversos esfuerzos, generar un pacto social en materia territorial.¹⁰²

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se compone del conjunto de objetivos, acuerdos, programas, acciones y normas que son adoptadas colectivamente para administrar y orientar estrategias que determinan las potencialidades de un territorio y la localización de la población, la vivienda, las actividades socioeconómicas, las vías, los servicios, las áreas de reservas, las áreas protegidas y de amenazas naturales, y las zonas forestales a corto, mediano y largo plazo.¹⁰³

Lo que se pretende con este plan es que las acciones impulsadas, se sincronicen con los planes de desarrollo municipales, anteriormente mencionados y cabe mencionar la importancia que juega el papel de la normatividad en este proceso porque, un POT debe obligadamente contemplar un carácter normativo, es decir, que debe ser aprobado como reglamento de aplicación por la autoridad municipal correspondiente.

En tanto no se cuente con dicha aprobación, ya sea del concejo o del alcalde, el plan conserva su calidad de mera propuesta o proyecto de ordenamiento territorial; dicho en otras palabras, en tanto no exista una ley que regule el tema, los POT municipales deben contar con la legitimación suficiente para normar los gobiernos locales. Si en algún momento se emite una ley que regule la materia, es importante velar porque no resulte inoperante la normativa municipal existente.

La SEGEPLAN ha determinado con referencia a los POT que éstos se relacionan con otros instrumentos de planificación municipal como los planes sectoriales, los planes de gobierno y los planes de desarrollo municipal. A la par de la normativa, existe un ordenamiento territorial operacional, que permite a los diferentes actores poner en práctica a partir de herramientas e instrumentos apropiados, la organización del territorio.

¹⁰² *loc. cit.*

¹⁰³ *Ibíd.*, página 23.

En la práctica, el ordenamiento territorial operacional se puede considerar como gestión territorial, constituyendo el nivel más detallado para la planificación territorial, la dimensión parcelaria; y la asignación de usos del suelo a nivel de cada parcela recibe el nombre de ordenación territorial.¹⁰⁴

Con el fin de promover la articulación de políticas públicas con las políticas de desarrollo a nivel regional y departamental, así como los planes estratégicos territoriales y los planes de desarrollo municipal y comunitario, la SEGEPLAN ha impulsado el Sistema Nacional de Planificación Estratégica -SINPET-. Este sistema se apoya en una herramienta que le resulta esencial para trabajar e investigar, la cual es conocida como Sistema Nacional de Información para la Planificación Territorial -SINIT-.

Lo que busca es poner a disposición de agentes de planificación, la información que resulte estratégica en material territorial, para su manipulación, análisis y diagnóstico, creación de modelos de desarrollo territorial, así como cualquier otro tipo de documentación con relación a este tema. El objetivo principal de la SINIT consiste en apoyar la planificación a nivel local para orientar de forma efectiva el desarrollo, haciendo accesible la información territorial y proporcionando las herramientas tecnológicas necesarias para facilitar la elaboración, registro y continuidad de los planes estratégicos territoriales.¹⁰⁵

Es importante abordar en este apartado, el tema de los asentamientos humanos, pues mantiene estrecha relación con el tema de la distribución y ordenamiento territorial. En el año de 1972 se celebró en Estocolmo, Suecia, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en donde se declaró que *“La protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al*

¹⁰⁴ *loc. cit.*

¹⁰⁵ Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Sistema Nacional de Planificación Estratégica -SINPET-*. Guatemala, 2010, http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&catid=10%3Amigracion&id=37%3Asistema-nacional-de-planificacion-estrategica-sinpet-&Itemid=41. 18/04/2016.

desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos.”¹⁰⁶

Asimismo, se hizo hincapié en que *“El crecimiento natural de la población plantea continuamente problemas relativos a la preservación del medio, y se deben adoptar normas y medidas apropiadas, según proceda, para hacer frente a estos problemas. (...) Para llegar a esa meta será menester que ciudadanos y comunidades, empresas e instituciones, en todos los planos, acepten las responsabilidades que les incumben y que todos ellos participen equitativamente en la labor común. (...)”¹⁰⁷ Corresponderá a las administraciones locales y nacionales, dentro de sus respectivas jurisdicciones, la mayor parte de la carga en cuanto al establecimiento de normas y la aplicación de medidas en gran escala sobre el medio. (...)”¹⁰⁸*

Lo ocurrido en dicha Conferencia fue trascendental en la comunidad internacional, porque además de reconocer al medio humano como un derecho fundamental, se recomendó crear los compromisos internacionales necesarios para proteger el medio ambiente.

Por otro lado, en el año 1996 se celebró en Estambul, Turquía, la Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos. El objetivo de dicha conferencia, denominada “Hábitat II”, fue tratar a escala global, el tema del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización, bajo la premisa de que *“El ser humano es el elemento central de del desarrollo sostenible, que incluye vivienda adecuada para todos y asentamientos humanos sostenibles, y tiene derecho a llevar una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”.*¹⁰⁹

En ese sentido se debe comprender que, en el proceso de urbanización, las políticas y programas de desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, ya sea que se trate

¹⁰⁶ Organización de Naciones Unidas. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Estocolmo, Suecia, 1972. Capítulo Primero. I.2.

¹⁰⁷ *ibíd.* I.5.

¹⁰⁸ *ibíd.* I.7.

¹⁰⁹ Universidad Politécnica de Madrid, *II Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos*, España, 2006. <http://habitat.aq.upm.es/aghhab/>, preámbulo, 18/04/2016.

de las zonas rurales como de las urbanas, se requiere de la intervención de instituciones administrativas eficientes que trabajen en conjunto con todos los sujetos que tengan interés dentro del proceso.

La diversidad de tipos de asentamientos humanos resulta ser un elemento esencial para la creación de sociedades justas y sostenibles. Es necesario mejorar las condiciones de vida y de trabajo en todos los tipos de asentamientos, incluyendo los centros urbanos regionales, los centros de servicios rurales, las pequeñas comunidades rurales, las ciudades de mercado y las aldeas, haciendo énfasis en la vivienda, la infraestructura social y física y los servicios.

Finalmente, mediante el desarrollo de la Conferencia de 1996 antes mencionada, se determinaron ciertas premisas, respecto del uso sostenible de la tierra, indicando que *“La tierra es esencial para proporcionar alimentos, agua y energía a muchos sistemas vivos y tiene una importancia crítica para la actividad humana. En zonas de rápido crecimiento urbano es cada vez más difícil acceder a la tierra por las demandas potencialmente contradictorias que se derivan de la vivienda, la industria, el comercio, la infraestructura, el transporte, la agricultura y por la necesidad de espacios abiertos y zonas verdes, así como la protección de ecosistemas frágiles.*

Por otra parte, el costo creciente del suelo urbano y otros factores impiden que las personas que viven en la pobreza y los miembros de otros grupos vulnerables y desfavorecidos tengan acceso a tierras suficientes, cuya ubicación no plantee especiales riesgos económicos, ambientales o de salud para los residentes, por razones tales como la proximidad de instalaciones industriales contaminantes, condiciones geográficas inapropiadas o exposición a los desastres naturales.”¹¹⁰

De lo anteriormente relacionado se logra deducir que existe una necesidad inminente de armonizar el desarrollo de las zonas urbanas con el medio ambiente natural y el sistema

¹¹⁰ Universidad Politécnica de Madrid, *op. cit.*, postulado 109, 18/04/2016.

general de asentamientos es una de las principales tareas que deben ejecutarse para lograr alcanzar una nación urbanizada y sostenible.

3.3 Contextualización

La temática del ordenamiento territorial ha cobrado mayor importancia en los últimos años, en una dimensión global y se ha presentado como una necesidad de los gobiernos y demás estructuras supranacionales, para lograr la ordenación de los territorios de manera sustentable.

Por lo tanto, ante la necesidad de formular un plan de ordenamiento territorial y plasmarlo en un instrumento para que surta efectos de ley, es imprescindible hacer un análisis multidisciplinario que aborde el tema de la distribución y adecuación espacial, desde distintos enfoques y aspectos que permitan la síntesis de los intereses de todos los habitantes representantes de cada región, propiciando un auténtico desarrollo nacional.

La Constitución Política de la República de Guatemala¹¹¹ reconoce el derecho a la propiedad y por lo tanto es necesaria su protección mediante la creación de instituciones e instrumentos adecuados que coincidan con las garantías que respaldan nuestro sistema jurídico, especialmente en atención al interés general de la sociedad que ha de prevalecer por encima del particular, procurando el beneficio de la mayoría de los habitantes del país.

Entre los instrumentos a que se hace referencia, deben incluirse leyes que contribuyan a identificar la forma como se distribuye el territorio en Guatemala, atendiendo a la ubicación, a las propiedades y características particulares que permiten definir su función o destino.

Sin embargo, aun cuando se ha pensado en un ordenamiento territorial, como la compleja estructura que ello supone, dentro del ordenamiento jurídico de Guatemala, lo que ocurre

¹¹¹ Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala, Guatemala, artículo 39.

es que se establece, en diversos cuerpos normativos, la regulación, tanto de los principios que rigen la adecuada utilización de los recursos naturales, como de los destinos que se le otorgan al suelo, y se perfila a partir de las disposiciones que establece la Constitución Política de la República.

Es decir que, aun cuando no existe un instrumento que comprenda la ordenación global del suelo en Guatemala, en distintos cuerpos normativos se regulan determinados aspectos con relación a la tierra y los recursos naturales.

Así, en primer lugar, la norma suprema guatemalteca, delimita el enfoque del régimen económico y social del Estado, estableciendo que se funda en el principio de justicia social y que debe orientarse, de tal manera que la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, se traduzcan en equidad de distribución del ingreso nacional.¹¹²

El Estado está obligado a: “(...) a. *Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza; b. Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país; c. Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente (...)*”.

Dichas premisas son una clara declaración estatal que pone de manifiesto el enfoque con el cual el gobierno debe trabajar en el cumplimiento de sus deberes. Al establecer lo anteriormente citado, la Constitución Política incluye dentro de los objetivos principales del Estado, un adecuado uso de la tierra, es decir del suelo que, además de ser un sustento para los ciudadanos, supone el espacio físico suficiente y necesario para que las personas se desarrollen de forma integral y generen sus relaciones comerciales, económicas, sociales, políticas y culturales.

¹¹² *Ibíd.*, artículo 118.

Además de hacer dicha inclusión, la norma suprema advierte que la necesidad del desarrollo regional es un hecho y, por lo tanto, se deben estimular todos los espacios y mecanismos suficientes para lograr dicho cometido, tomando en cuenta en todo momento, la distribución equitativa del territorio, las necesidades de los distintos grupos sociales, el valor económico de la tierra, así como la conservación de los recursos del medio ambiente.

La Constitución Política de la República de Guatemala, determina en sus disposiciones, cuáles son los bienes pertenecientes al Estado, sobre los cuales ejerce total propiedad y soberanía. Cabe mencionar en este punto cuáles son dichos bienes que incluyen: el subsuelo, yacimientos de hidrocarburos, minerales, así como cualquier otra sustancia del subsuelo, ya sea orgánica o inorgánica. En la Ley de Minería¹¹³, se hace con mayor precisión, una determinación de la propiedad que conforman los yacimientos y busca normar, en términos generales, la adecuada exploración y explotación de los minerales, así como el fomento y desarrollo de las operaciones mineras en el país.

Además de la determinación antes indicada, respecto de los bienes que son propiedad del Estado, la Constitución Política además establece cuáles son las áreas de reservas territoriales del Estado, sobre las cuales ejerce su dominio y cuyos mecanismos de coordinación y delimitaciones, en cuanto a posesión, uso y aprovechamiento, se desarrollan en una ley específica de la materia: “Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala”.¹¹⁴

Existe por otro lado la Ley de Áreas Protegidas, cuyos objetivos cabe resaltar: “a) *Asegurar el funcionamiento óptimo de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas naturales vitales para el beneficio de todos los guatemaltecos.* b) *Lograr la conservación de la diversidad biológica del país.* c) *Alcanzar la capacidad de una utilización sostenida de las especies y ecosistemas en todo el territorio nacional.* d)

¹¹³ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Minería, Decreto número 48-97, fecha de promulgación: 11 de junio de 1997.

¹¹⁴ Congreso de la República de Guatemala, Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, Decreto número 126-97, fecha de emisión: 26 de diciembre de 1997.

*Defender y preservar el patrimonio natural de la Nación. e) Establecer las áreas protegidas necesarias en el territorio nacional con carácter de utilidad pública e interés social.*¹¹⁵

El Código Civil de Guatemala, abarca la temática del suelo en distintas secciones, y entre ellas, se encuentra la que identifica los bienes nacionales de uso no común, siendo éstos “(...) *El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales antes de ser extraídos, así como cualquier otra sustancia orgánica o inorgánica del subsuelo (...)*”.¹¹⁶ Y, por otro lado, identifica el contenido de la propiedad del predio, el cual “(...) *se extiende al subsuelo y al sobresuelo, hasta donde sea útil al propietario (...)*”, ésta última, advirtiendo que puede encontrar limitación en leyes especiales.

Continuando con una descripción parcial, más no exhaustiva, de la normativa jurídica que forma parte del marco legal del Estado de Guatemala, cabe mencionar lo que, respecto del ordenamiento del territorio, determina el Código Municipal de Guatemala: “*Cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los vecinos, el Concejo Municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio, así como los principios de desconcentración y descentralización local.(...)*”¹¹⁷

Por su parte, la Ley de Transformación Agraria¹¹⁸, refleja la preocupación del Estado por estimular a los propietarios de tierras para lograr alcanzar un adecuado desarrollo en conjunto con la utilización de sus bienes, y normar las obligaciones y limitaciones de la propiedad, en cuanto a su transformación, para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales. Este mismo interés se refleja en la Ley del Fondo de Tierras, la cual se creó

¹¹⁵ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Áreas Protegidas, Decreto número 4-89, fecha de emisión: 7 de febrero de 1989, artículo 5.

¹¹⁶ Peralta Azurdía, Enrique, jefe del gobierno de la república, Código Civil, Decreto-Ley número 106, fecha de emisión: 14 de septiembre de 1963, artículo 459.

¹¹⁷ Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, Decreto número 12-2002, fecha de emisión: 9 de mayo del 2002, fecha de publicación: 13 de mayo del 2002, artículo 22.

¹¹⁸ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Transformación Agraria, Decreto número 1551, fecha de emisión: 22 de diciembre de 1966, cuarto considerando.

con el propósito de “(...) *facilitar [a todos los habitantes] el acceso a la tierra y generar condiciones para desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos.*”¹¹⁹

La Ley de Vivienda, se creó con el propósito de abordar la problemática habitacional por la que atraviesa Guatemala, especialmente en el tema de asentamientos humanos y uno de los principios rectores que inspiran dicha normativa, establece que “(...) *El Estado, a través de sus instituciones, deberá: (...) Velar, en conjunto con las familias guatemaltecas, por el desarrollo habitacional en armonía con la preservación racional y eficaz de la tierra, los recursos naturales y el medio ambiente, con el propósito de garantizar su sostenibilidad y sustentabilidad.*”¹²⁰

Sin embargo y, aun cuando se encuentra vigente el Reglamento de dicha Ley, el cual debe suponer la operatividad de la normativa jurídica, resulta deficiente o como se describe en un trabajo de tesis desarrollado al amparo de la Universidad de San Carlos de Guatemala: “(...) *carece de funcionalidad y aplicabilidad debido a que deja descubiertas las garantías que deben ofrecerse específicamente a los sectores más desposeídos del país que padecen de condiciones económicas precarias.*”¹²¹

Por lo tanto, resulta importante fortalecer y dirigir las instituciones públicas necesarias para proteger el derecho fundamental de la vivienda, que encuentra estrecha relación con la forma de distribución y usos del suelo.

Finalmente, se creó la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente con el objeto de prevenir, mitigar y reparar el deterioro de los recursos naturales del país y la

¹¹⁹ Congreso de la República de Guatemala, Ley del Fondo de Tierras, Decreto número 24-99, fecha de emisión: 8 de junio de 1999, fecha de publicación: 16 de junio de 1999, artículo 2.

¹²⁰ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Vivienda, Decreto número 9-2012, fecha de emisión: 9 de febrero de 2012, artículo 2.

¹²¹ Zetina Góngora, Laura Patricia. *Necesidad de reformar el Acuerdo Gubernativo Número 312-2012 que contiene el Reglamento de la Ley de Vivienda para garantizar el derecho de vivienda digna, adecuada y saludable, en relación a las personas que habitan en los asentamientos ubicados en el área urbana del departamento de Guatemala.* Guatemala, 2016. Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala. Págs. Hipótesis y 43.

contaminación de la biodiversidad ecológica presente en el país. Dicho por el Congreso de la República de Guatemala, tras la influencia que generó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano “(...) *la situación de los recursos naturales y el medio ambiente en general en Guatemala ha alcanzado niveles críticos de deterioro que inciden directamente en la calidad de vida de los habitantes y ecosistemas del país, obligándonos a tomar acciones inmediatas y así garantizar un ambiente propicio para el futuro.*”¹²²

La relación de disposiciones legales que se ha elaborado anteriormente logra perfilar el marco legal de Guatemala, respecto de la distribución, empleo y explotación que se hace del suelo que forma parte de la propiedad del Estado. Sin embargo, dichas normas no encuentran relaciones entre sí, ni permiten determinar, finalmente, cómo se ordena el territorio en Guatemala, ni siquiera aun cuando se cuenta con una Ley del Registro de Información Catastral¹²³ cuyo objeto se enfoca en establecer, mantener y actualizar el catastro nacional.

A pesar de que dicha normativa nace por el compromiso que se plasma en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, no se logra determinar con precisión, la diversidad de suelos que conforman el territorio de Guatemala, su forma de distribución y los usos que le asisten a cada uno.

3.4 Problemática actual

En Guatemala no existe regulación frente al ordenamiento territorial nacional, es decir no existe una ley o normativa jurídica que disponga atender la necesidad de distribuir y reorganizar el espacio territorial en las distintas regiones que conforman la totalidad del país. Tampoco hay registro de que en la actualidad se haya presentado una iniciativa de ley de la materia y que se encuentre en discusión por parte del Congreso; la que fue

¹²² Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto número 68-86, fecha de emisión: 5 de diciembre de 1986. Cuarto considerando.

¹²³ Congreso de la República de Guatemala, Ley del Registro de Información Catastral, Decreto número 41-2005, fecha de emisión: 19 de julio del 2005, fecha de publicación: 20 de julio del 2005.

presentada en el año 2015 tras la tragedia de El Cambray II, resultó ser un plagio de la República de Chile.

El único avance en materia de positivización del ordenamiento territorial alcanzado en los últimos años fue el conjunto de reformas al Código Municipal en el año 2008, que modificaron, entre otras cosas, lo relativo a formas de ordenamiento territorial, división territorial y formas de ordenamiento territorial local.

El atraso que refleja Guatemala en este tema provoca que factores como la actual distribución de la tierra rural y el crecimiento de mercados regionales y globales, afecten directamente al mal uso y el desaprovechamiento que se hace del territorio, ya que no cuenta con una estructura estable que provea seguridad jurídica a los habitantes.

Por un lado, la continua acumulación del crecimiento en las grandes ciudades y los desequilibrios territoriales, que constituyen dos de las manifestaciones macro espaciales respecto de las desigualdades genéticas en el orden territorial, son dos aspectos interrelacionados que dibujan el diagnóstico fundamental de la crisis territorial, tanto a nivel mundial, como a nivel regional.¹²⁴

Por otro lado, cabe mencionar la problemática en cuanto al fracaso que ha tenido el intento por normar en una ley apropiada, el tema de la regionalización en el país. Las iniciativas dirigidas hacia la desconcentración administrativa tuvieron que esperar casi 18 años para materializarse bajo la forma de las leyes de Descentralización y de los Consejos de Desarrollo, sancionadas hacia el año 2002, en compañía de un nuevo Código Municipal, reformado en 2008.

Para el caso de la Ley Preliminar de Regionalización, decreto número 70-86 no ocurre lo mismo, pues ésta propone un modelo de regionalización apegado al modelo departamental, sin que exista una ley específica que permita desarrollar los principios

¹²⁴ Precedo Ledo, Andrés, *Nuevas Realidades Territoriales para el Siglo XXI*, España, Editorial SÍNTESIS, S.A., página 33.

constitucionales, de forma favorable para el desarrollo y justicia social que demanda la población guatemalteca.¹²⁵

Aunado a ello, la expansión masiva que está teniendo la población urbana, especialmente en las ciudades de los países en vías de desarrollo, está transformando la dinámica social y económica mundial. Frente a esta situación, resulta evidente y necesario, buscar fórmulas que permitan alcanzar un mayor equilibrio territorial entre las zonas rurales y las urbanas, entre las ciudades grandes y las ciudades pequeñas, entre las áreas más desarrolladas y las áreas menos desarrolladas, incluyendo toda una serie de estructuras intermedias existentes entre cada uno de los modelos citados.

Se hace necesario buscar nuevas propuestas territoriales de carácter general que pueda aportar una guía en el ámbito de las ideas para avanzar en la construcción de un marco teórico aplicado renovado.¹²⁶

Por otro lado, en muchas ciudades, se está haciendo uso indebido de tierras periféricas para actividades urbanas, mientras que tierras habilitadas e infraestructuras ya existentes no se desarrollan ni utilizan plenamente. Para evitar un crecimiento desequilibrado, insalubre e insostenible de los asentamientos humanos es necesario fomentar lineamientos y estrategias de uso de la tierra que minimicen la demanda de transporte, ahorren energía y protejan los espacios abiertos y las zonas verdes.

Una densidad urbana adecuada y directrices para la utilización mixta de las tierras resultan de importancia para el desarrollo urbano. Es por eso que deben volver a examinarse cuidadosamente las políticas y los planes de desarrollo nacionales y locales a fin de asegurar una utilización óptima de la tierra y un desarrollo económico geográficamente más equilibrado.¹²⁷

¹²⁵ Aragón González, Jorge. *op. cit.*, página 97.

¹²⁶ Precedo Ledo, Andrés, *op. cit.*, página 15.

¹²⁷ Universidad Politécnica de Madrid, *op. cit.*, postulado 111, 18/04/2016.

Entre los instrumentos para lograr un desarrollo físicamente más equilibrado en el país, figuran no sólo políticas urbanas y regionales específicas y medidas jurídicas, económicas, financieras, culturales, entre otras, sino también métodos innovadores de planificación y diseño de ciudades, desarrollo, renovación y ordenación urbanos. El reto subyace en lograr que las políticas y los problemas nacionales y locales se integren, a modo de que los instrumentos que se generen, no solo se apeguen a la realidad, sino que surtan los efectos deseados frente a las necesidades de la población.¹²⁸

Entonces, con base en lo anteriormente relacionado, es posible determinar que, una de las problemáticas actuales que enfrenta el país con relación a la ordenación del territorio, parte del hecho de que no se establecen claramente ni se toman en cuenta todos los elementos tanto objetivos como subjetivos que se ven afectados por motivo de la apropiación, organización y distribución de la tierra en el país y no existe una normativa jurídica que regule el buen uso de la tierra.

Las consideraciones jurídicas que sobre el tema de ordenamiento territorial pudieron hacerse en Guatemala, resultan hoy en día totalmente obsoletas y por lo tanto surge la necesidad de atender de manera pronta y eficaz la situación de regulación de la ordenación de la tierra en la nación.

Es preciso considerar nuevos modelos de desarrollo urbano y de organización territorial, así como en nuevos modelos de urbanización o en nuevos sistemas de organización y gestión del territorio local¹²⁹ y de cierta forma, las nuevas oportunidades que la tecnología y conocimiento constantemente generan pueden aportar significativamente a satisfacer esta situación que se ha tornado en una realidad y necesidad del país.

Las pocas propuestas que hasta el momento han surgido han sido las municipales, ya que el Estado ha sido incapaz de regular y normar el ordenamiento territorial a nivel global. Es por esto que se pone de manifiesto que municipalidades como la de la ciudad

¹²⁸ *ibíd.*, postulado 109, 18/04/2016.

¹²⁹ *loc. cit.*

de Guatemala y de Quetzaltenango, han tomado la iniciativa para replantear la organización de su estructura y promover un desarrollo integral y sostenible en sus localidades.

Es necesario entender la complejidad del territorio, desde cada uno de sus elementos y la dinámica que conlleva en su funcionamiento y organización, debido a que, al tener conciencia de ello, es posible proponer y crear estrategias, planes de acción y políticas de desarrollo acertadas, que se apeguen a las necesidades y a la realidad del ordenamiento territorial que requiere determinada región, especialmente para el caso de Guatemala como país.

CAPÍTULO FINAL: Presentación, Análisis y Discusión de Resultados

Tal como se indicó en el apartado de Introducción del presente trabajo de tesis, con la utilización de un cuadro de cotejo, es factible comparar los regímenes de ordenamiento territorial en otros países, con relación a Guatemala y de esta forma determinar la posibilidad de emitir una normativa jurídica que unifique la regulación de los usos y distribución del suelo en el país.

En la investigación se trabajaron dos cuadros de cotejo, con el objetivo de lograr una mejor asimilación de la lectura y comprensión del contenido; uno de los cuadros abarca los países de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá y el otro abarca México, Chile y España. En ambos instrumentos se investigaron los mismos aspectos y se analizaron las Constituciones de cada uno de los países, además de sus leyes ordinarias, reglamentos e iniciativas, en materia de ordenamiento territorial, vigentes en cada país, siendo un total de veinte normativas jurídicas confrontadas.

A continuación, se presentan los resultados de la compilación y comparación desarrollados, en conjunto con el análisis y discusión respectivos.

4.1 Análisis jurídico comparativo de la regulación del ordenamiento territorial entre los países de Centro América, México, Chile y España.

Guatemala

El capítulo primero que describe la parte teórica sobre los usos del suelo en Guatemala incluye leyes que, lejos de normar especialmente el ordenamiento territorial, detallan la utilidad de ciertos suelos del país y lo relativo a su destino y aprovechamiento, como es el caso de la Ley de Áreas Protegidas, Ley del Fondo de Tierras, Ley de Transformación Agraria, Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, Ley de Minería, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, entre otras, y a partir de su identificación se empieza a percibir el desorden y vacío legal que yace en el marco normativo guatemalteco.

Para la mejor comprensión de este segmento, cabe mencionar que, en el presente apartado se identifican y analizan las normas jurídicas cuyo contenido se circunscribe específicamente a la ordenación territorial de Guatemala y que incluye, en la mayoría de los casos, la regulación de los usos del suelo.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el artículo 224 que el territorio del Estado se divide administrativamente en departamentos y éstos en municipios. A continuación, el artículo 225, indica que se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, adscrito al Poder Ejecutivo, para formular las políticas públicas concernientes al desarrollo urbano y rural, y al ordenamiento territorial.

El Sistema de Consejos de Desarrollo, se integra en los niveles “(...) *nacional, regional y departamental, previstos constitucionalmente; municipal, contenido en el Código Municipal, (...) y el comunitario, contemplado en los Acuerdos de Paz (...)*”¹³⁰, aludiendo a la conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca, garífuna y de la población no indígena. Es a través de esa estructura que los planes y estrategias de ordenamiento suponen alcanzar a todo el territorio guatemalteco, como se establece en la Ley que regula particularmente esta materia, decreto número 52-87.

Uno de los niveles que aborda el Sistema (el municipal), pone de manifiesto la autonomía de la disposición y uso del suelo cuya base constitucional contenida en el artículo 253, establece como una de las funciones principales de la municipalidad: “(...) *c. Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. (...)*”.

Por su parte, el Código Municipal guatemalteco, decreto número 12-2002, desarrolla los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios y otras entidades locales, con enfoque en la

¹³⁰ Congreso de la República de Guatemala, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002, fecha de emisión: 11 de abril del 2002, 2ndo. Considerando.

descentralización y desconcentración efectiva y eficaz, que involucra la participación comunitaria.

El gobierno, a pequeña escala, que representa la municipalidad, está obligado a “(...) formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral (...) en los términos establecidos por las leyes. (...) Tales formas de desarrollo (...) deberán comprender y garantizar como mínimo, y sin excepción alguna, el establecimiento, funcionamiento y administración de los servicios públicos (...)”¹³¹.

Sumado a dicha atribución de plantear el enfoque y ejecución del orden territorial, cabe mencionar que, todos los planes que se crean deben respetar los lugares sagrados, históricos y culturales de cada región de que se trate, así como sus áreas de influencias y dichos regímenes deben incluir y determinar los usos del suelo, dentro de la circunscripción territorial del municipio, atendiendo, como lo establece la norma, “(...) con la vocación del mismo y las tendencias de crecimiento de los centros poblados y desarrollo urbanístico.”¹³²

Al hacer mención de las “entidades locales territoriales”, el Código Municipal refiere las aldeas, caseríos, parajes, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, parcelamientos urbanos o agrarios, microrregiones y fincas. Es decir que en Guatemala se maneja una estructura compleja de división del territorio, con la cual se pretende atender acertadamente cada una de las necesidades sociales, económicas y culturales de la población, de conformidad con ciertos criterios como la densidad demográfica de cada región, la ubicación del territorio, la utilidad y aprovechamiento de los suelos, etc., y “Cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, (...) el Concejo Municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo

¹³¹ Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, Decreto número 12-2002, fecha de emisión: 9 de mayo del 2002, fecha de publicación: 13 de mayo del 2002, artículo 142.

¹³² *Ibíd.*, artículo 143.

*urbano y rural establecidas en el municipio, así como los principios de desconcentración y descentralización local (...)*¹³³.

Entonces, partiendo de estos decretos, se determina que ambos regulan en un sentido amplio el desarrollo territorial de todo el Estado de Guatemala y consecuentemente, sientan las bases en que otras leyes, deben normar la especificidad de las materias que conciernen en esta investigación, como se demuestra adelante.

La Ley General de Descentralización, decreto número 14-2002, se promulgó con el objeto de materializar el deber del Estado, constitucionalmente reconocido de “(...) *promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada, para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo al municipio y demás instituciones del Estado.*”¹³⁴

La descentralización de la función administrativa del Estado implica, con relación al ordenamiento territorial del país, la universalización de la cobertura y optimización de la calidad de los servicios básicos que se prestan a la población, el fortalecimiento de la capacidad de los órganos locales para manejar el medio ambiente de manera sustentable y promover el desarrollo económico social.

Para lograr el desarrollo de dicho proceso, el Estado, a través del Organismo Ejecutivo y con la participación de las municipalidades, instituciones públicas y comunidades legalmente organizadas, debe trasladar los recursos técnicos y financieros de que dispone, de forma gradual y progresiva, para atender las competencias en los ámbitos administrativo, económico, político y social, especialmente en las áreas de “(...) 1. *Educación*, 2. *Salud y Asistencia social*, 3. *Seguridad Ciudadana*, 4. *Ambiente y Recursos*

¹³³ Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, Decreto número 12-2002, fecha de emisión: 9 de mayo del 2002, fecha de publicación: 13 de mayo del 2002, artículo 22.

¹³⁴ Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización, Decreto número 14-2002, fecha de emisión: 11 de abril del 2002, artículo 1.

*Naturales, 5. Agricultura, 6. Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, 7. Economía, 8. Cultura, recreación y deporte. (...)*¹³⁵.

Nuevamente resalta en este decreto, el papel protagónico que ejercen las municipalidades en el tema de ordenamiento y prestación de servicios básicos, pues es gracias a la autonomía que poseen y con base en los principios de solidaridad social, desarrollo humano integral, participación ciudadana intercultural y restablecimiento y conservación del equilibrio ambiental, que se debe perfilar el conjunto de planes e instrumentos necesarios para llevar a cabo la efectiva distribución del territorio en el Estado, conjuntamente con los elementos que permitan a cada ciudadano desenvolverse de forma integral.

Con el propósito de descentralizar la administración pública y lograr que los deberes del gobierno se cumplan a cabalidad, atendiendo a los intereses reales de la población, el Estado a través de la promulgación de la Ley Preliminar de Regionalización, decreto número 70-86, estableció ocho regiones de desarrollo.

La creación de dicha estructura se efectúa en razón de la interrelación que existe entre uno o más departamentos que reúnen condiciones geográficas, económicas y sociales similares y en donde se ubican centros urbanos cuyos territorios adyacentes, presentan potencial de desarrollo.

De esa cuenta e independientemente de las divisiones que determinan, tanto las municipalidades, como el Sistema de Consejos de Desarrollo, se reconoce también la segmentación del territorio nacional en las siguientes: “(...) I. *Región Metropolitana* (...) II. *Región Norte* (...) III. *Región Nororiente* (...) IV. *Región Suroriente* (...) V. *Región Central* (...) VI. *Región Suroccidente* (...) VII. *Región Noroccidente* (...) VIII. *Región Petén* (...).”¹³⁶

¹³⁵ *Ibíd.*, artículo 7.

¹³⁶ Congreso de la República de Guatemala, Ley Preliminar de Regionalización, Decreto número 70-86, fecha de emisión: 9 de diciembre de 1986, artículo 3.

Al adentrarse en el tema de ordenamiento territorial de las municipalidades, se percibe la especificidad en que se materializa su atribución de organizar y planificar urbanísticamente a las poblaciones. La Ley Preliminar de Urbanismo, es la norma jurídica que determina el papel protagónico de la municipalidad en el estudio del plan regulador de la jurisdicción que le corresponde, así como el desarrollo de estrategias técnicas que resuelvan los obstáculos que se presenten en el desarrollo de la planificación urbanística, dentro de las áreas de influencia urbana que se establezcan.

En la actualidad se evidencia un crecimiento demográfico descomedido, que excede la capacidad de las municipalidades para atender las necesidades y brindar los servicios básicos de la población.

Con la intención de prever dicho problema en el futuro de Guatemala, en el proceso de creación de la Ley Preliminar de Urbanismo de 1956, se tomó en consideración “(...) *la expansión constante de las ciudades sin ninguna clase de control en su desplazamiento (...)*”¹³⁷ con lo cual se llegó a dictar una serie de medidas, lineamientos y criterios modernos en materia de urbanismo, basados en un desarrollo humano integral y la participación de la ciudadanía.

Por otro lado, se determinó para cada municipalidad la creación de un Plan Regulador formulado “(...) *con base en el análisis de las necesidades y recursos de una ciudad, que proporcionan un programa para guiar el desarrollo urbano con el máximo de eficiencia y en la forma más conveniente para la comunidad.*”¹³⁸ Es decir que, cada Concejo Municipal, impulsaría la planificación y desarrollo de cada urbe, determinando, además, el uso más conveniente de los terrenos para el beneficio común.

Sin embargo, lo que ocurre en la actualidad es el reflejo de una ineficiente gestión del pasado, que no supo traducir y ajustar los modelos de planificación urbana a la

¹³⁷ Castillo Armas, Carlos, presidente de la república, Ley Preliminar de Urbanismo, Decreto número 583, fecha de publicación: 8 de marzo de 1956, 1er. Considerando.

¹³⁸ *Ibíd.*, artículo 1.

particularidad de cada territorio en el país; no se acataron estrictamente los lineamientos de urbanismo y es por eso que hoy en día se enfrentan algunos de los fenómenos siguientes: alcantarillados bloqueados de tanta contaminación de sólidos y líquidos que a su vez ocasiona inundaciones en carreteras principales y vías de circulación vehicular, irrespeto a las señales y normas de tránsito.

Por otro lado, se enfrenta la carencia de espacios destinados para las aceras, hacinamientos en áreas de riesgo que a su vez ocasionan derrumbes y tráfico vehicular excesivo en cualquier zona y a cualquier hora, ineficiencia para prestar servicios básicos a toda la población del país, contaminación ambiental, visual y sonora que a su vez trae consecuencias nocivas para la salud, y desorganización en la ubicación de áreas residenciales, comerciales e industriales.

Se suponía que, para alcanzar un desarrollo urbanístico sostenible de cada ciudad, las municipalidades de cada una de las cabeceras departamentales del país y de las poblaciones que contaran con más de diez mil habitantes debían impulsar un estudio para implementar en las áreas de influencia urbana un plan regulador que contemplara: “ (...) a) *El sistema vial; b) Los servicios públicos; c) Los sistemas de tránsito y transportación; d) El sistema recreativo y de espacios abiertos; e) Los edificios públicos y servicios comunales; f) Las zonas residenciales; g) Las zonas comerciales; h) Las zonas industriales; i) Las zonas de servidumbre de reserva (...)*”¹³⁹ entre otros.

Sin embargo, al no apegarse a las normas desde un inicio cuando Guatemala contaba con aproximadamente cinco millones de habitantes, la tarea de distribuir y organizar a diecisiete millones actualmente, se convierten en una utopía permanente.

Por último, cabe mencionar lo que dispone la Ley de Vivienda, dada la relevancia que supone en el tema del ordenamiento territorial y porque se trata de una ley ordinaria que se enfoca en la regulación de uno de los principales destinos del suelo: el uso habitacional.

¹³⁹ *Ibíd.*, artículo 9.

El derecho humano a una vivienda digna y saludable, que atañe a todas las personas, es constitucionalmente reconocido y es por ello que el Organismo Ejecutivo, tiene el deber de fomentar las acciones pertinentes para desarrollar de forma adecuada, coherente y equitativa el sector de la vivienda, tomando en cuenta los servicios básicos necesarios y demás equipamiento social, tal como lo establece el artículo 1 del decreto número 9-2012.

El propósito básico de dicho decreto es crear un plan de ordenamiento territorial que se ajuste a los intereses y necesidades de la población, al punto de que puedan gozar plena y efectivamente del derecho fundamental de vivienda. Tal como lo indica la normativa jurídica “(...) m) *Ordenamiento territorial en materia de vivienda: es el proceso de regulación del uso y ocupación del suelo, mediante el cual se estudia y se promueve que el territorio sea utilizado en forma eficiente, para un desarrollo habitacional digno y equilibrado, en función de sus características biofísicas, ambientales, socioeconómicas, culturales, político-administrativas e institucionales.*”¹⁴⁰

Entonces resulta bastante acertado enlazar, no solo el mecanismo, estrategia y plan para ordenar cada región que compone el territorio del país, sino que es preciso, además, definir lo más detallado posible el fin para el cual se quiere emplear el suelo. De esa manera es más sencillo apegarse a la norma y respetar el destino de los usos del suelo, pues no hay lugar para vacíos y dudas. Si desde un inicio, en la jerarquía de los poderes del Estado, se establece que determinado territorio pertenecerá al sector vivienda, es más fácil que, por ejemplo, las municipalidades, enfoquen sus acciones en dicha esfera, se apeguen a la ley y respeten los límites impuestos.

El Salvador

El Salvador coincide constitucionalmente con Guatemala, al conceder autonomía a las funciones de los municipios y al determinar que tienen la obligación de desarrollar planes

¹⁴⁰ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Vivienda, Decreto número 9-2012, fecha de emisión: 9 de febrero de 2012, artículo 7.

de desarrollo a nivel nacional y regional, en colaboración con otras instituciones públicas y con base en lo estipulado por el Código Municipal. Es decir que en el artículo 203 constitucional, se reconoce el protagonismo municipal para abordar el tema de ordenamiento territorial.

A diferencia de Guatemala, El Salvador cuenta con una ley que regula especialmente el tema de la distribución de la tierra: la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, decreto número 732, la cual sirve de base para definir los planes de organización y usos del suelo en todo el país.

El Salvador cuenta con una división político administrativa similar a la de Guatemala, pues el territorio se divide en departamentos y éstos en municipios. Con base en ese hecho es posible identificar una de las características que hacen posible entonces que nuestro país cuente con una norma jurídica que regule también de forma puntual el tema de planificación y ordenamiento territorial.

Volviendo al decreto número 732, cabe mencionar que la Ley pretende “(...) *regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación.*”¹⁴¹ En ese sentido, se da por entendido que dentro de los recursos se incluyen los suelos que forman parte de cada zona y que deben analizarse y estudiarse para determinar para qué fin podrían aprovecharse mejor.

La autonomía con la cual cuentan los municipios de El Salvador se traduce en las acciones que ejecuta el Concejo Municipal en su respectiva jurisdicción. Sin embargo, la Ley, además de identificar a las autoridades competentes para desarrollar la planificación

¹⁴¹ Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, Decreto número 732, fecha de emisión: 8 de diciembre de 1993, artículo 1.

y organización territorial, crea una estructura un tanto más compleja, para asegurar que la distribución de funciones resulte en un trabajo final de mayor calidad.

De esa cuenta, la autoridad que poseen los municipios se delega de la forma siguiente: se crea el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador -COAMSS- el cual se constituye como el órgano administrador, el Consejo de Desarrollo Metropolitano -CODEMET- el cual se constituye como el órgano político, la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador -OPAMSS- la cual se establece como órgano técnico, y el Comité de Planeación del Área Metropolitana de San Salvador -COPLAMSS- el cual se instituye como órgano técnico consultivo.

Cada sector desempeña tareas distintas y específicas para llevar, al fin y al cabo, la acción de ordenamiento territorial en la esfera urbana y rural del país. El objetivo de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, se resume en la creación de un Plan Metropolitano, que reúne un esquema director, planes sectoriales de inversión pública, planes parciales de desarrollo urbano y rural de sectores específicos y planes especiales que incluyen la conservación de recursos naturales y patrimonio cultural.

Tanto el sector público como el privado y el sector civil independiente debe ajustar cualquier actividad y proyecto a este Plan, pues lo que se busca es no solo sintonía en la construcción y modernización de los sectores urbano y rural, sino que, con apego a la ley, se logre un desarrollo adecuado que beneficie a la población.

Al tratarse de la creación de una Ley joven, se tomó en consideración la preexistencia de un ordenamiento territorial no regulado, el cual se quiso contemplar de la forma siguiente: *“Las estructuras o infraestructuras existentes que a la fecha de aprobación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, no estuvieren de conformidad con el mismo, serán calificadas como fuera de desarrollo, no pudiendo realizarse en ellas obras de consolidación y aumento de volumen, modernización o cualquier otra que incremente su valor de expropiación, pudiendo únicamente realizar las*

*reparaciones indispensables para mantener la higiene, el ornato y la conservación del inmueble.*¹⁴²

Por otro lado, el artículo 31 determina que *“Todo Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, deberá evaluar el impacto ambiental producido por las obras inherentes al desarrollo, en el medio ambiente natural del sitio afectado.”*¹⁴³

Esto sirve de referencia para tomar en cuenta al momento de pensar en una ley en Guatemala que norme el tema de planificación territorial; no solo es importante crear un plan y ejecutarlo de conformidad con los recursos con que se cuentan y con las necesidades de la población, sino que debe estudiarse a fondo la situación actual del territorio y analizar cómo puede ser factible la implementación de un plan de ordenamiento en ciudades en donde ya se maneja, aunque sea de manera arbitraria y desordenada, un orden territorial.

Definir áreas de desarrollo restringido y no urbanizables, respetar los límites de manipulación del suelo, clasificar y calificar el uso del suelo en áreas permitidas, vedadas o restringidas, otorgar permisos de construcción o parcelación, obtener el aval municipal para ejecutar proyectos y realizar el respectivo estudio de Impacto Ambiental para cualquier actividad que se pretenda ejecutar, son algunos de los aspectos más relevantes que contempla el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial de El Salvador y que sirven de base para perfilar una norma jurídica guatemalteca que logre reunir los elementos indispensables en la materia.

Honduras

Honduras, al igual que Guatemala, divide su territorio nacional en departamentos y éstos, a su vez, en municipios, los cuales están constitucionalmente dotados de autonomía para la toma de decisiones y ejecución de proyectos. Al igual que El Salvador, Honduras cuenta con una normativa jurídica que específicamente regula la distribución del territorio

¹⁴² *Ibíd.*, artículo 25.

¹⁴³ *Ibíd.*, artículo 31.

y contempla los usos del suelo; se trata de la Ley de Ordenamiento Territorial, decreto número 180-2003.

Según se establece en esa Ley, “(...) *el ordenamiento territorial se constituye en una política de Estado que incorporando a la planificación nacional, promueve la gestión integral, estratégica y eficiente de todos los recursos de la Nación, humanos, naturales y técnicos, mediante la aplicación de políticas, estrategias y planes efectivos que aseguren el desarrollo humano en forma dinámica, homogénea, equitativa en igualdad de oportunidades y sostenible, en un proceso que reafirme a la persona humana como el fin supremo de la sociedad (...)*”.¹⁴⁴

El objeto de esta Ley, más allá de formular un plan como supone una de las funciones de la gestión municipal, propone elevar el tema de ordenamiento territorial al nivel de una política de Estado, para que, al momento de delegar las funciones administrativas, cada institución, cada sector, cada región, cada territorio y cada persona, participe y contribuya con el proceso de planificación y desarrollo territorial, con base en los principios de fortalecimiento y preservación de los fundamentos de la Nación, sus valores, compromisos y legados con las generaciones futuras; ejercicio de la democracia; el respeto a las entidades locales y su derecho a gobierno propio; la solidaridad, participación ciudadana y la sostenibilidad del desarrollo nacional.

Aunado a ello, la Ley de Ordenamiento Territorial determina que se debe “(...) *Establecer el marco administrativo por medio del cual el Estado ejercerá sus atribuciones de regulador, gestor, garante, articulador y facilitador para identificar, organizar, normar, determinar uso y asignación de recursos en áreas territoriales, aplicando políticas y estrategias que respeten el interés social y promuevan el logro de los objetivos del ordenamiento territorial (...)*”¹⁴⁵

¹⁴⁴ Congreso Nacional de Honduras, Ley de Ordenamiento Territorial, Decreto número 180-2003, fecha de emisión: 2 de agosto de 2004, artículo 1.

¹⁴⁵ *Ibíd.*, artículo 7.

En el caso de Honduras, quien ejerce el papel de autoridad máxima en el tema de ordenamiento territorial es el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial -CONOT- y a diferencia del órgano rector de El Salvador, desempeña su función a nivel nacional, la cual es una característica que también podría resultar favorable al momento de considerar la implementación de una Ley de este tipo en Guatemala.

La tarea de llevar a cabo la planificación urbana y rural es tan compleja, que se hace necesaria la creación de un Consejo Nacional, de jerarquía superior a la municipal, para dirigir el proceso, determinar ciertos lineamientos que permitan la uniformidad en todo el territorio y delegar de forma adecuada y efectiva a lo largo de toda la administración pública y privada.

Cabe mencionar que al hablar de administración pública debe tomarse en cuenta que *“(...) -caracterizada como la actividad del Estado- tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad.”*¹⁴⁶

Si bien es cierto, las municipalidades gozan de autonomía por mandato constitucional, no se debe reprimir dicha libertad, sino presentar un modelo o guía para que al final, cada proyecto marche en una misma línea y sobre todo favorezcan a la población.

La Ley hondureña define ampliamente y de cuatro formas distintas el ordenamiento territorial, lo que permite una mejor comprensión de todos los aspectos que engloba dicho concepto y sirve de base para considerar su adaptación al marco jurídico normativo guatemalteco, pues es importante que exista una asimilación total y correcta de los preceptos que se regulan y que influyen directamente en el bienestar de la población.

¹⁴⁶ *Administración Pública*. Richter, Marcelo Pablo Ernesto. Diccionario de Derecho Constitucional, con Definiciones y Conceptos Jurídicos emitidos por la Corte de Constitucionalidad. Guatemala, 2009. Segunda edición. Página 27.

Desde un primer punto de vista, se trata de “(...) *El proceso político-administrativo del Estado para conocer y evaluar los recursos que con la participación de la sociedad, pueda gestionar el desarrollo sostenible (...)*”; en un segundo punto, se establece que el ordenamiento territorial es “(...) *Un modelo de gestión sistematizado y centrado en la visión estratégica del país, para hacer frente a los retos de esta era, caracterizados por los avances en la alta tecnología, los comportamientos dinámicos y competitivos de la economía, la apertura geopolítica mundial, la conducta proactiva de las sociedades y la valoración estratégica de los recursos y del conocimiento (...)*”¹⁴⁷.

Es importante recordar que, la planificación y desarrollo territorial se enfrentan permanentemente a la dinámica de la sociedad, lo cual representa un mayor reto para ejecutar un plan, pues se trata de ciudades, regiones y poblaciones que están en constante movimiento, crecimiento y desarrollo, con los recursos a su alcance.

Como tercera y cuarta definición, la Ley hondureña determina que el ordenamiento territorial es “(...) *Un instrumento administrativo para gestionar estratégicamente la relación armónica y eficiente de los recursos humanos, naturales, físico-estructurales, buscando su uso integral y equilibrado en todo el territorio para impulsar la expansión de la economía; y, (...) Un instrumento de gestión socio-política para propiciar condiciones de gobernabilidad que fortalezcan la capacidad de la sociedad para articular sus intereses, cumplir sus compromisos y solucionar sus conflictos para lograr una integración justa y la convivencia armónica y democrática.*”¹⁴⁸

Los mayores aportes que se logran percibir de la legislación hondureña, especialmente del Decreto número 180-2003, son, por un lado, el vasto contenido conceptual que permite analizar el territorio como la estructura compleja que es y determinar cómo su utilización, distribución y organización influye en todos los niveles de la dinámica estatal.

¹⁴⁷ Loc. cit.

¹⁴⁸ Loc. cit.

Por otro lado, la Ley define una serie de ámbitos en los cuales ha de desarrollarse el proceso de ordenamiento territorial (entidades territoriales, entidades o áreas bajo régimen especial, entidades de integración entre el régimen municipal y departamental), así como las competencias que poseen las entidades públicas para ejecutar sus atribuciones (normativas y administrativas).

Partiendo de ello es que se perfilan una serie de instrumentos técnicos de planificación del ordenamiento territorial, los cuales regulan el uso del suelo, la administración de recursos naturales, la ocupación integral del territorio, entre otros, sirviendo como marco de referencia a los distintos planes y estrategias sectoriales.

Tal es el caso del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial y los instrumentos de registro técnicos, como el Mapa Nacional de Zonificación Territorial, mapas de zonificación municipales y “(...) *Otros instrumentos que registren usos, ocupaciones, derechos, afectaciones, servidumbres que recaigan sobre el suelo, sus anexidades o cualquier otro factor que se pueda expresar en el plano territorial.*”¹⁴⁹, ilustrados en los artículos 46 y 47 respectivamente, de la Ley hondureña.

Nicaragua

El Estado de Nicaragua está dividido político-administrativamente en departamentos, regiones autónomas de la Costa Atlántica y municipios, de conformidad con lo que establece el artículo 175 de la Constitución Política. Comparte con El Salvador y Honduras la característica de contar con normativa jurídica que regula el tema de ordenamiento territorial, sin embargo, ésta se divide en distintos cuerpos en los cuales se contempla, por un lado, las normas generales, en otro la política general y en otro una propuesta de iniciativa de ley.

La primera norma jurídica promulgada en Nicaragua sobre ordenamiento territorial fue el Decreto que Establece la Política General para el Ordenamiento Territorial, número 90-

¹⁴⁹ *Ibíd.*, artículo 47.

2001. Se creó con el objetivo de “(...) *orientar el uso del territorio en forma sostenible; entre los cuales se incluyen (...) el fortalecimiento de la gestión administrativa del Estado en el territorio, la coordinación interinstitucional y la gestión de los gobiernos regionales autónomos, municipales y la sociedad civil en función del Desarrollo Territorial.*”¹⁵⁰

Con la creación de un Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible -CONADES-, el presidente de la república impulsó una política consistente en ejecutar una serie de medidas para solucionar los problemas del territorio nacional y utilizar adecuadamente el recurso tierra. Se tomaron en cuenta los aspectos más influyentes en el proceso de planificación, entre los cuales destacan: “(...) *los recursos naturales, el medio ambiente, la distribución de la población, la organización de la economía, la planificación de los procesos de inversión coherentes con las características del territorio, la prevención y mitigación de los desastres naturales y el ejercicio de la soberanía territorial del Estado nicaragüense. (...)*”¹⁵¹

Sin embargo, con la creación de dicha Ley, únicamente se estipularon las bases para desarrollar el proceso de planificación y ordenamiento territorial; es decir que el decreto número 90-2001 plasmó las bases y lineamientos de una política general ideal, que posteriormente fueron regulados en otra norma jurídica.

Cabe mencionar, además, que dicho cuerpo normativo realza la protección ambiental y la prevalencia del criterio de prevención y mitigación, inmerso en los planes de gestión y desarrollo rural y urbano y fomenta la protección de los recursos disponibles con base en el aspecto cultural de la nación, que incluye los pueblos indígenas y las comunidades étnicas.

En febrero del año 2002, se emitió el Decreto de Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial de Nicaragua “(...) *en el marco del uso sostenible de la tierra,*

¹⁵⁰ Presidente de la República de Nicaragua, Política General para el Ordenamiento Territorial, Decreto número 90-2001, fecha de emisión: 18 de septiembre de 2001, artículo 1.

¹⁵¹ *Ibíd.*, artículo 3.

preservación, defensa y recuperación del patrimonio ecológico y cultural, la prevención de desastres naturales y la distribución espacial de los asentamientos humanos."¹⁵² No solo se buscó poner en marcha la política estatal de ordenamiento territorial, sino además se incluyó como elemento prioritario el tema de asentamientos humanos y distribución del sector vivienda.

Para efectos de dicho decreto, resalta el principio de cooperación interinstitucional, pues se establece que son varias las autoridades competentes en materia de planificación y ordenamiento: la Comisión Sectorial de Descentralización -CSD-, Gobiernos Regionales y Municipales, Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales -INETER-, Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales -MARENA-, Ministerio Agropecuario y Forestal, Ministerio de Transporte e Infraestructura, e Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INFOM).

Esta característica se asemeja a la estructura que se maneja en Guatemala al existir gobiernos sectoriales, instituto de fomento municipal y ministerios, cuyas atribuciones incluyen acciones de ordenamiento territorial. Sin embargo, debido a la carencia normativa sobre la materia referida, se pone de manifiesto la ineffectividad de cooperación interinstitucional que, de existir, promovería la puesta en marcha de un plan uniforme de desarrollo territorial en toda la nación.

El concepto de Ordenamiento Territorial coincide con el que determinan las leyes de los países que se han expuesto anteriormente y se identifica como un proceso dirigido a utilizar la tierra, el suelo y aprovechar los recursos naturales y ambientales, tomando en consideración sus características, potenciales, limitantes y obstáculos para lograr su conservación y sostenibilidad.

Como se manifestó anteriormente, el tema de asentamientos humanos es prioritario y el proceso de ordenación debe contribuir a reducir la vulnerabilidad del sector vivienda, así

¹⁵² Presidente de la República de Nicaragua, Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial, Decreto número 78-2002, fecha de emisión: 19 de febrero de 2002, artículo 1.

como de los sistemas productivos, al mismo tiempo que se vela por la sostenibilidad de las actividades económicas. “(...) *El recurso suelo debe ser utilizado acorde con sus características y potencialidades, evitando su deterioro, estableciendo prácticas y manejos adecuados para las diferentes actividades productivas.*”¹⁵³

Diez años después de haber promulgado el decreto que regula el tema de ordenamiento territorial en Nicaragua, en febrero del año 2012, la Asamblea Nacional de la República, presentó el Proyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua, cuyo objeto, en términos muy puntuales consiste en determinar el régimen jurídico e institucional de la materia.

Resulta interesante estudiar el porqué de dicha propuesta, cuando ya existen normas que sistematizan el plano territorial, sin embargo, cabe mencionar algunos aportes novedosos que incluye el Proyecto.

En primer lugar, el Proyecto de Ley propone la institución de autoridades competentes en el ámbito de ordenamiento territorial y las divide en sectores: nacional, regional autónomo, de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, departamental y municipal. Ello permite suponer que, al reconocer la diversidad cultural y la complejidad en la división político-administrativa del territorio, el Estado tiene la obligación de atender los intereses y necesidades de la población, de acuerdo con las características particulares de cada una.

Por otro lado, se toma en consideración la expansión de los asentamientos humanos e industrias que ocupan tierras vulnerables, debido al permanente crecimiento demográfico, con el propósito de prevenir amenazas a sectores poblacionales y corregir los patrones de ocupación del territorio y uso inadecuado del suelo. Por último, otra novedad que cabe mencionar es la importancia que se da a la promoción de la educación para concientizar a la población sobre la necesidad de contribuir, participar activamente

¹⁵³ *Ibíd.*, artículo 6.

y reunir a sectores públicos, privados e instancias territoriales para alcanzar el desarrollo y ordenamiento territorial uniforme.

Costa Rica

En la República de Costa Rica se maneja, para efectos de administración pública, un régimen de división territorial en provincias, cantones y distritos. Los cantones son el equivalente en Guatemala a los municipios y su máxima autoridad es conformada por un Gobierno Municipal.

Para hacer referencia al marco jurídico que se maneja en Costa Rica, en materia de ordenamiento territorial y usos del suelo, se identifican tres normas, las cuales se analizan a continuación.

Por un lado, existe la Ley de Planificación Urbana, número 4240, promulgada hacia el año de 1968, con el fin de promover “(...) a) *La expansión ordenada de los centros urbanos; b) El equilibrio satisfactorio entre el desenvolvimiento urbano y rural, por medio de una adecuada distribución de la población y de las actividades económicas; c) El desarrollo eficiente de las áreas urbanas, con el objeto de contribuir al mejor uso de los recursos naturales y humanos (...)*”¹⁵⁴

Para llevar a cabo el proyecto de planificación urbana y promover la productividad y desarrollo sostenible, además de coordinar las inversiones públicas y la cooperación interinstitucional, y de propiciar un equilibrio urbano rural y el uso racional de los recursos humanos y naturales, se creó la Oficina de Planificación e Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.

Esta Ley contempla ampliamente el tema de los usos del suelo y no hace distinción en cuanto a suelo, tierra y territorio. El artículo 1 establece que “(...) *Uso de la tierra, es la utilización de un terreno, de la estructura física asentada o incorporada a él, o de ambos*

¹⁵⁴ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Ley de Planificación Urbana, número 4240, fecha de emisión: 11 de noviembre de 1968, actualizada al 5 de julio de 1999, artículo 2.

casos, en cuanto a clase, forma o intensidad de su aprovechamiento. Zonificación, es la división de una circunscripción territorial en zonas de uso, para efecto de su desarrollo racional.”¹⁵⁵

Al analizar dicha disposición es posible determinar que, de emitir una ley semejante en Guatemala, es importante abordar y detallar el tema de los usos del suelo, dentro del proceso de ordenación territorial, especialmente cuando se elaboren instrumentos reguladores sectoriales.

“(…) **Artículo 24.** El Reglamento de Zonificación dividirá el área urbana en zonas de uso, regulando respecto a cada una de ellas: a) El uso de terrenos, edificios y estructuras, para fines agrícolas, industriales, comerciales, residenciales, públicos y cualquier otro que sea del caso (...) **Artículo 25.** En dicho reglamento figurarán como zonas especiales, las que soporten alguna reserva en cuanto a su uso y desarrollo, como en el caso de los aeropuertos, los sitios con importancia histórica o los recursos naturales conservables y las áreas demarcadas como inundables, peligrosas o necesarias al propósito de contener el crecimiento urbano periférico.”¹⁵⁶

Costa Rica es uno de los países internacionalmente reconocidos por priorizar el tema de protección del medio ambiente y claramente cuenta con un conjunto de normas jurídicas que, a lo largo de varios años, han logrado contribuir a su conservación. En el año de 1998, se promulgó la Ley de Uso, Manejo y Conservación de los Suelos, con el fin de “(...) proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales, mediante el fomento y la planificación ambiental adecuada.”¹⁵⁷

El Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio del Ambiente y Energía, son los órganos rectores del ordenamiento territorial en Costa Rica y cada uno de ellos, de

¹⁵⁵ *Ibíd.*, artículo 1.

¹⁵⁶ *Ibíd.*, artículos 24 y 25.

¹⁵⁷ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Ley de Uso, Manejo y Conservación de los Suelos, número 7779, fecha de emisión: 23 de abril de 1998, artículo 1.

conformidad con la Ley, tiene atribuciones específicas para alcanzar un progreso en el desarrollo de la planificación urbana y rural.

En el caso de Costa Rica, las cuestiones teóricas y menos técnicas del proceso de ordenación, son contempladas en el Reglamento de la Ley de Uso, Manejo y Conservación de los Suelos, número 29375. De esa cuenta, se determina que el ordenamiento territorial *“(...) Es una estrategia concertada en todos los niveles de la sociedad, para promover y regular el uso del territorio, asignando estratégicamente cada porción de tierra a aquellos usos que sean socioeconómicamente rentables y ecológicamente sostenibles.”*¹⁵⁸

También se incluyen dentro del reglamento los conceptos de: capacidad de uso de la tierra, suelo, conservación de los suelos, contaminación de suelos y aguas, degradación de los suelos, desarrollo conservacionista de los sistemas de uso del suelo, fertilidad del suelo, manejo de suelos, recuperación de suelos, uso conforme del suelo y uso potencial de la tierra. Es decir que existe un respaldo jurídico elaborado concienzudamente y con tal amplitud que permite la máxima comprensión e interpretación de la norma que regula lo relativo al uso manejo y conservación de suelos.

En definitiva, el marco jurídico de Costa Rica sirve de ejemplo para considerar la creación de una ley de esta materia y naturaleza y que sea implementada en el ordenamiento jurídico de Guatemala, especialmente porque ambos países persiguen el bien común a partir de los principios de sostenibilidad del recurso suelo, el aumento de la productividad y la reducción de la contaminación, entre otros.

Panamá

¹⁵⁸ *Ibíd.*, artículo 6.

De conformidad con la Constitución de Panamá *“El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos. (...)”*¹⁵⁹

Al analizar el caso de Panamá es posible identificar diferencias, por ejemplo, en la división del territorio nacional con relación a Guatemala y esto puede deberse a que, al estar geográficamente más alejado de éste, el Estado panameño refleja una mayor influencia de otros países, especialmente pertenecientes a Sudamérica.

Panamá con distinción del resto de países de Centroamérica, contempla a nivel constitucional el tema de los usos del suelo y no únicamente hace mención del deber que tiene el Estado de desarrollar el ordenamiento territorial. Así en el artículo 122 se establece que *“El Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa.”*¹⁶⁰

Esta disposición constitucional refleja la prioridad con que el Estado atiende las necesidades del sector agropecuario y en los artículos siguientes se aprecia la concreción de dicha prevalencia en la creación de una política agrícola que, entre otras cosas, prohíbe la existencia de áreas improductivas u ociosas y fomenta una máxima productividad y justa distribución de los beneficios obtenidos.

Al igual que Guatemala, Panamá reconoce al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo y detalla las atribuciones que le competen en materia de ordenamiento territorial.

El Estado de Panamá promulgó en el año 2006 la “Ley que Reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y Dicta Otras Disposiciones”, con el objeto de normar

¹⁵⁹ Asamblea Nacional, Constitución Política de la República de Panamá, fecha de emisión: 11 de octubre de 1972, años de reformas: 1978, 1983, 1994 y 2004, artículo 5.

¹⁶⁰ *Ibíd.*, artículo 122.

el ordenamiento territorial en torno al desarrollo urbano y procurar el crecimiento de los centros poblados, atendiendo las necesidades de los habitantes con accesibilidad a servicios básicos y una mejor calidad de vida.

En el caso de Panamá, es el Ministerio de Vivienda y los municipios quienes tienen la máxima autoridad para la toma de decisiones en el tema de planificación y ordenación territorial, lo cual se asemeja a la estructura que se maneja en Guatemala. Sin embargo, para asegurar la efectividad en la ejecución de proyectos y elaboración de instrumentos, se debe considerar la creación de instancias jerárquicamente inferiores, especializadas en diferentes ámbitos que ocupan el proceso de desarrollo territorial.

Uno de los mayores aportes que se identifica en esta Ley y que sirve de modelo para su implementación en Guatemala, es la estructura que deben contener los planes de los distintos sectores del territorio, ya que es muy completa e incluye cada esfera que puede ser afectada por el recurso del suelo.

“Los planes nacionales y regionales deberán contener, como mínimo y dentro de su ámbito: 1. La información estadística existente y proyectada de la población, así como la base económica de las áreas pobladas del territorio nacional (...). 2. La descripción de los usos del suelo, sus intensidades y la delimitación de las zonas en que se divide el área del plan en razón de esos usos. 3. La clasificación del suelo en urbano, rural y de expansión urbana. 4. La determinación de los espacios abiertos, las zonas verdes, las áreas de conservación y protección ambiental, así como de las áreas de riesgo. 5. El trazado y la jerarquización de la red vial y de transporte a nivel nacional y regional, existente y de desarrollo futuro. 6. La identificación de los sistemas de abastecimiento primario de agua potable, alcantarillado sanitario, telecomunicaciones, electricidad, drenajes pluviales y el aprovechamiento y disposición de los desechos sólidos. 7. Las áreas de equipamientos básicos de dotación de servicios comunales, tales como educativos, culturales, recreativos, religiosos e institucionales, así como de las instalaciones consideradas de alta peligrosidad, delimitando su respectiva franja de seguridad. 8. El programa de inversiones para su ejecución, así como la definición del

tiempo de las acciones que las entidades públicas y privadas realizarán en el ámbito de los planes nacionales o regionales. 9. La indicación de los conjuntos, monumentos históricos, conjuntos monumentales, sitios arqueológicos y paisajes de interés cultural. (...)"¹⁶¹

México

Los Estados Unidos Mexicanos basan su división territorial y su organización político-administrativa en el municipio libre, de conformidad con la Constitución Política. El texto constitucional determina que éste está facultado para "(...) a) *Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; b) Participar en la creación y administración de reservas territoriales; c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. (...) d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana (...)"¹⁶², entre otras.*

Al igual que Guatemala, México reconoce a los municipios como entidades fundamentales en el proceso de desarrollo urbano y rural y les dota de autonomía y libertad para gestionar lo relativo al ordenamiento territorial. Sin embargo, al ser un país con mayor extensión territorial que se compone de varios Estados, la regulación de la distribución y organización de la tierra es más compleja y por ello cada uno tiene la facultad para promulgar leyes, según sus escenarios y necesidades. Es decir que no solamente los municipios pueden orientar el proceso, sino cada Estado en particular.

En México existe la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano -SEDATU-, que ejerce un papel rector a nivel federal y que determina los lineamientos de la política

¹⁶¹ Asamblea Nacional de la República de Panamá, Ley que Reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y Dicta Otras Disposiciones, número 6, fecha de emisión: 1 de febrero de 2006, artículo 13.

¹⁶² Congreso Constituyente, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fecha de emisión: 8 de febrero del 2017, que reforma la del 5 de febrero de 1857, artículo 115.

mexicana, en cuanto al tema de ordenamiento territorial. En virtud de que se trata de un estado cuya ordenación político-administrativa supera a Guatemala en cuanto a complejidad, debe servir como ejemplo para considerar la posibilidad de crear un ente rector a nivel ministerial encargado de la política de ordenamiento territorial guatemalteca.¹⁶³

Para efectos del presente trabajo jurídico comparativo, es posible tomar como referencia una normativa jurídica de México, que regula el tema de ordenamiento territorial de forma general y que es aplicable a todo el país.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, promulgada en el año 2016, se creó con el principal objetivo de *“(...) Fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente; (...)”*¹⁶⁴

Dicha Ley responde a una política de impacto federal, estatal y municipal, que busca poner en marcha el Plan Nacional de Desarrollo y considera al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos como una política pública en sí misma que pretende la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental, de acuerdo con la Constitución Política.

Como se trata de un país cuya composición es más compleja que la de Guatemala, en la Ley se aseguraron de cubrir todos los sectores territoriales, para lograr que cada uno de ellos active un plan de desarrollo, bajo los lineamientos que les brinda la norma.

¹⁶³ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Gobierno de México. *Blog*. México, 2018. <https://www.gob.mx/sedatu#356>. 10/07/2018.

¹⁶⁴ Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, fecha de emisión: 25 de noviembre de 2016, artículo 1.

De los mayores aportes que brinda esta Ley, si se quiere considerar la viabilidad de emitir una ley similar en Guatemala, es posible identificar dos principales. Por un lado, se resalta a lo largo de la Ley mexicana, la “resiliencia” que debe tener y desarrollar cada ciudad, tomando en cuenta el fortalecimiento de las instituciones y las medidas de prevención, mitigación, reacción, atención y adaptación para proteger a las personas y su patrimonio, enfrentar riesgos recurrentes y evitar la ocupación de zonas de alto riesgo.

Por otro lado, la creación de un sistema de información territorial y urbano es un elemento que promete contribuir a la organización, actualización y difusión de información e indicadores sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano. Si en Guatemala se aprovecharan efectivamente las herramientas tecnológicas que ofrece la globalización, podría implementarse un modelo similar que unificara la información que en la actualidad se encuentra dispersa y desactualizada.

Chile

La administración interior del Estado de Chile es territorialmente descentralizada y se divide, para su gobierno, en regiones, provincias y comunas. De conformidad con la Constitución Política, el presidente de la República “(...) *podrá transferir a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo, una o más competencias de los ministerios y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, en materias de ordenamiento territorial (...)*”¹⁶⁵

Una de las autoridades en las cuales reside dicha competencia conferida por el presidente, es el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, lo cual se pone de manifiesto en las normas jurídicas que se analizan a continuación.

Por un lado, la Ley General de Urbanismo y Construcciones, decreto con fuerza de ley número 458 del año 1975, se crea con el propósito de establecer las disposiciones

¹⁶⁵ Junta de Gobierno en ejercicio del poder constituyente, ratificada por plebiscito, Constitución Política de la República de Chile, fecha de promulgación: 8 de agosto de 1980, artículo 114.

relativas a la planificación urbana, urbanización y construcción, así como regular la Ordenanza que sobre la materia dicte el Presidente de la República, tal como lo determina la norma contenida en el artículo 1. A continuación se establece que los niveles de acción para los cuales surtirán efectos las disposiciones jurídicas son la ley general, ordenanza general y normas técnicas. En este caso se entiende por ordenanza general lo que en Guatemala se conoce como reglamento de una ley.

Distinto a lo que determina la Constitución Política de la República de Guatemala, en donde confiere autonomía a las municipalidades para desarrollar el ordenamiento territorial, en el caso de Chile es a través de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que se señala la facultad de las municipalidades para aplicar el contenido de dicho decreto, de la ordenanza general y de las normas técnicas, en todo lo relacionado con la planificación urbana, urbanización y construcción.

*“La planificación urbana se efectuará en cuatro niveles de acción, que corresponden a cuatro tipos de áreas: nacional, regional, intercomunal y comunal.”*¹⁶⁶ Es decir que resalta como un patrón que se incorpora en todas las legislaciones antes expuestas, el hecho de dividir en tantos sectores el territorio nacional, como sea necesario para llevar a cabo el proceso de planificación y ordenación territorial.

Quizá el aporte más relevante que proyecta la Ley chilena es la novedad que contiene el artículo 176 cuando determina *“(...) el municipio contará con la asistencia técnica de las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo y de Transportes y Telecomunicaciones, y del Programa de Vialidad y Transporte Urbano del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.”*¹⁶⁷

A lo largo de este capítulo se insiste en considerar lo que la legislación internacional puede aportar para el caso de Guatemala y por lo tanto cada disposición se analiza en

¹⁶⁶ Honorable Cámara de Diputados de Chile, Ley General de Urbanismo y Construcciones, Decreto con Fuerza de Ley número 458, fecha de emisión: 18 de diciembre de 1975, artículo 28.

¹⁶⁷ *Ibíd.*, artículo 176.

función de determinar, finalmente, si es posible promulgar una ley de ordenamiento territorial en dicho país, como más adelante se concluye.

La Ordenanza de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, decreto número 47, básicamente regula el procedimiento administrativo, proceso de planificación urbana, proceso de urbanización, proceso de construcción y estándares técnicos de diseño y construcción, contemplados en forma general en la Ley de Urbanismo y Construcciones.

Por otro lado, es en esta Ordenanza en donde se encuentran las definiciones que sirven de parámetro para interpretar lo que la Ley regula en materia de planificación urbana y entre los cuales se incluye: instrumento de planificación territorial y normas urbanísticas.

La esfera territorial de cualquier nación abarca una serie de elementos que hacen que su estructura resulte más compleja de lo que aparenta; incluye la noción de un espacio físico que es ocupado para diversos fines y que repercute directamente en el ámbito socioeconómico, productivo, cultural y habitacional de cualquier persona. Es decir que, al hablar de un tema que requiere entera comprensión de todas sus extremidades, la presente Ordenanza chilena que se analiza, resulta ser un claro y acertado ejemplo de un modelo que hace el esfuerzo por combinar y normar cada pieza.

Con esto lo que se quiere transmitir es, que la normativa jurídica presenta un vasto contenido para regular el tema de instrumentos, planificación, ordenamiento, asentamientos humanos, vivienda y usos del suelo. El artículo 2.1.17 establece que *“En los instrumentos de Planificación Territorial que corresponda podrán definirse áreas de riesgo, cuando proceda y previo estudio específico, por constituir un peligro potencial para los asentamientos humanos. (...)”*¹⁶⁸ y seguidamente se enumeran una a una, las zonas identificadas como no edificables y restringidas. Por otro lado, los instrumentos definen también las áreas de protección de recursos de valor natural o patrimonial cultural, en las cuales el acceso, ocupación y edificación queda prohibido.

¹⁶⁸ Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, Decreto número 47, fecha de publicación: 5 de mayo de 1992, artículo 2.1.17.

Continúa la norma indicando qué se entiende por urbanización y de qué forma debe ser definida la red vial pública. Finalmente, el aporte que resulta más relevante para efectos de la adopción de las disposiciones de ordenamiento territorial en Guatemala es el desarrollo que presenta la Ordenanza en materia de usos del suelo.

Primero se define el uso del suelo como “(...) conjunto genérico de actividades que el Instrumento de Planificación Territorial admite o restringe en un área predial, para autorizar los destinos de las construcciones o instalaciones (...)”¹⁶⁹ y más adelante se complementa estableciendo que “Corresponde a los Instrumentos de Planificación Territorial, en el ámbito de acción que les es propio, definir los usos del suelo de cada zona. Para la fijación y aplicación de dichos usos de suelo, éstos se agrupan en los siguientes seis tipos de uso (...): - Residencial. - Equipamiento. - Actividades Productivas. - Infraestructura. - Espacio Público. - Área Verde. (...)”¹⁷⁰

“(...) Las clases de equipamiento se refieren a los conjuntos de actividades que genéricamente se señalan (...) pudiendo una construcción tener aspectos de dos o más de ellas: -Científico (...) -Comercio (...) -Culto y Cultura (...) -Deporte (...) -Educación (...) -Esparcimiento (...) -Salud (...) -Seguridad (...) -Servicios (...) -Social (...) servicios artesanales y los profesionales (...)”¹⁷¹

Cada uno de los seis tipos y subtipos de uso del suelo que se identifican: Residencial, Equipamiento, Actividades Productivas, Infraestructura, Espacio Público y Área Verde, son abordados y desarrollados de tal manera y con tal detalle, que resulta sencillo asimilar el papel que desempeña cada pieza en el modelo del ordenamiento territorial y es una característica que debe ser considerada para implementar en el marco normativo de Guatemala, si existe la viabilidad de hacerlo.

España

¹⁶⁹ *Ibíd.*, artículo 1.1.2.

¹⁷⁰ *Ibíd.*, artículo 2.1.24.

¹⁷¹ *Ibíd.*, artículo 2.1.33.

De conformidad con la Constitución Española *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.”*¹⁷²

Entre los intereses a que refiere el artículo anterior, se incluye la actividad del Estado de intervenir en la alteración de los límites provinciales, la cual debe ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica. Además, las Comunidades Autónomas, es decir, Principado de Asturias, Castilla y León, Andalucía, Aragón, Cataluña, Comunidad de Madrid, Galicia, Navarra, País Vasco, entre otras, *“(…) podrán asumir competencias en las siguientes materias: (...) 2.^a Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local. 3.^a Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. (...)”*¹⁷³

España se compone de varios sectores, que constitucionalmente están dotados de autonomía para formular sus propias normas de conformidad con los intereses de su población. Sin embargo y aun cuando cuenta con dicha facultad, existen dos normas jurídicas que dictan los parámetros de ordenamiento territorial a nivel nacional y que se analizan a continuación.

En el año de 1976 se promulgó el Real Decreto 1346/1976 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, con el objeto de normar la ordenación urbanística de todo el territorio nacional. El decreto establece que *“(…) El planeamiento urbanístico del territorio nacional se desarrollará a través de un Plan Nacional de Ordenación y de Planes Directores Territoriales de Coordinación, Planes*

¹⁷² Cortes Generales, ratificada por el pueblo español en referéndum, sancionada por S.M. el Rey ante las Cortes, Constitución Española: fecha de emisión: 31 de octubre de 1978, fecha de ratificación: 6 de diciembre de 1978, fecha de sanción 27 de diciembre de 1978, artículo 137.

¹⁷³ *Ibíd.*, artículo 148.1.

*Generales Municipales y Normas Complementarias y subsidiarias del planeamiento (...)*¹⁷⁴

El ente encargado de coordinar a nivel nacional lo relativo a la planeación y ordenación territorial es el Ministerio de la Vivienda y es a través de los Planes antes mencionados que logra distribuir geográficamente los usos y actividades a que debe destinarse el suelo. Además de clasificar el territorio, de conformidad con los fines de su aprovechamiento, el Ministerio es el encargado de dictar las medidas de protección que deben adoptarse en todos los niveles para conservar el suelo y demás recursos naturales, renovar el medio ambiente y proteger el patrimonio cultural.

Por último, cabe mencionar respecto de este Real Decreto que, los Planes Generales Municipales de Ordenación deben contener una clasificación del suelo, expresando las superficies asignadas a cada uno de los tipos y categorías de suelo adoptados. Es decir que, similar a otras legislaciones, se pone de manifiesto la importancia de identificar los distintos usos que pueden darse al suelo, sin embargo, en esta normativa jurídica no se enumera puntualmente una clasificación territorial.

En el año 2015 se creó el Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, con el objeto de normar para todo el territorio nacional las condiciones que garantizan la igualdad en derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, relativos al tema del suelo; el desarrollo sostenible del medio ambiente urbano mediante la rehabilitación de los tejidos urbanos existentes; y, el disfrute de una vivienda digna para todos los habitantes.

Para asegurar el cumplimiento de esta Ley, corresponde al Ministerio de Fomento, delegar en los poderes correspondientes, la tarea de adoptar las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan en cada región y así lograr un equilibrio en el proceso de ocupación y transformación del suelo.

¹⁷⁴ Ministerio de la Vivienda de España, 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, artículo sexto.

Uno de los aportes que se atribuyen al Real Decreto Legislativo es la importancia que le da al derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, es decir que, resalta la importancia de disponer de un sector del suelo para uso residencial, lo cual debe ser tomado en consideración de forma prioritaria al planificar los instrumentos de ordenación territorial.

Finalmente, otro de los aportes que proyecta Ley española, es la inclusión de principios que son indispensables para inspirar y orientar las disposiciones jurídicas en materia de ordenamiento territorial y que podrían incorporarse en el marco normativo guatemalteco. *“Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible. (...) 3. Los poderes públicos formularán y desarrollarán, en el medio urbano, las políticas de su respectiva competencia, de acuerdo con los principios de competitividad y sostenibilidad económica, social y medioambiental, cohesión territorial, eficiencia energética y complejidad funcional, procurando que, esté suficientemente dotado, y que el suelo se ocupe de manera eficiente, combinando los usos de forma funcional. (...)”*¹⁷⁵

4.2 Viabilidad de emitir una Ley de Ordenamiento Territorial al marco jurídico del Estado de Guatemala

El propósito de elaborar un cuadro de cotejo y comparar los regímenes administrativos de países que incorporan en su marco jurídico normativo el tema del ordenamiento territorial, es concluir en la viabilidad de que Guatemala promulgue una ley que aborde y norme, de forma unificada, todo lo relacionado al tema de desarrollo y ordenación territorial, distribución y usos del suelo.

Se determinó que cada uno de los países estudiados que poseen normativa en materia de ordenamiento territorial, logra ofrecer ciertos elementos legislativos a Guatemala, lo cual se traduce en disposiciones que pueden ser consideradas para su marco jurídico actual.

¹⁷⁵ Ministerio de Fomento de España, Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, artículo 3.

El aporte que se logra identificar de la normativa jurídica salvadoreña analizada y que supone un beneficio para el caso de Guatemala, es la creación de un Plan Metropolitano que se componga de un esquema director, planes sectoriales de inversión pública, planes parciales de desarrollo urbano y rural de sectores específicos, y planes especiales de conservación de recursos naturales y patrimonio cultural.

Además, reconoce la preexistencia de estructuras o infraestructuras previas a la creación y ejecución del Plan Metropolitano, estudia a fondo la situación actual del territorio, así como el impacto ambiental del desarrollo de la planificación, define áreas de desarrollo restringido y promueve el respeto a los límites de manipulación del suelo.

Por su parte la normativa jurídica hondureña, en virtud del análisis comparativo efectuado, supone la viabilidad de crear en Guatemala una política de Estado que se incorpore al deber de la planificación nacional. Dicha política busca promover el desarrollo humano de forma dinámica, homogénea, equitativa, sostenible y a través de un proceso que reafirme a la persona humana como fin supremo de la sociedad. Por otro lado, incluye la creación de un Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial para establecer lineamientos que orienten las políticas y le den uniformidad a todo el marco.

El aporte que brinda Nicaragua y que resulta del análisis de su normativa jurídica es la inclusión de los aspectos que deben ser tomados en cuenta en el proceso de planificación y que responden al escenario real de la nación: recursos naturales, medio ambiente, organización de la economía, planificación de los procesos de inversión, prevención y mitigación de los desastres naturales y ejercicio de la soberanía territorial del Estado.

Además, se ocupa esencialmente del sector vivienda, asentamientos humanos y uso residencial del suelo, y promueve a través de la educación, la importancia de ocupar responsablemente el territorio.

Costa Rica aborda de forma vasta el tema de usos del suelo y regula concienzuda y ampliamente cada uno de los fines para los cuales puede destinarse el recurso de la

tierra, las formas de aprovechamiento y la clasificación según los usos, todo lo cual resulta en un gran aporte de influencia en Guatemala, puesto que es necesario contar una fuente sólida que permita una mejor comprensión e interpretación de las disposiciones legales en materia de ordenamiento territorial.

Por su parte Panamá incluye los usos del suelo desde el nivel constitucional, lo cual le concede mayor responsabilidad al Estado de cumplir con el deber de trazar las políticas agrícolas y territoriales pertinentes para alcanzar un desarrollo en ordenación territorial.

Los aportes que resaltan de la normativa jurídica de México, además de la creación de una ley general que es aplicable a cada uno de los Estados, son, por un lado, la capacidad de resiliencia que debe insertarse en cada sector de la nación para reconstruir los tejidos territoriales y los centros urbanos, y por otro, la creación de un sistema de información territorial capaz de unificar toda la información existente y generada en cada uno de los sectores en que se divide político-administrativamente la nación.

Por su parte, Chile aporta al marco jurídico guatemalteco, en virtud del análisis de su normativa, la asistencia técnica de las secretarías regionales ministeriales con que cuenta cada municipio, para trazar y ejecutar los proyectos de planificación y ordenamiento territorial.

Por último, el aporte que resalta de las leyes de España y que permite considerar la posibilidad de incorporar en Guatemala la regulación del ordenamiento territorial en un cuerpo jurídico normativo, es que en el texto de éste último se incorpore el objeto de regular para todo el territorio nacional las condiciones que garanticen la igualdad en derecho y el cumplimiento de los deberes constitucionales, relativos al tema del suelo; el desarrollo sostenible del medio ambiente urbano mediante la rehabilitación de los tejidos urbanos existentes y el disfrute de una vivienda digna para todos los habitantes del país.

Como se advirtió a lo largo del trabajo de investigación, Guatemala carece de un marco normativo que regule de forma unificada los usos del suelo y que atienda las distintas

dimensiones en que ha de desarrollarse el ordenamiento territorial. Además, resalta la debilidad institucional en cuanto a la existencia de autoridades rectoras en las cuales el Estado pueda delegar sus deberes administrativos, especialmente los que se refieren al tema de ordenación urbana y rural.

Sin embargo, si se consideran algunos puntos que resaltan en la normativa jurídica guatemalteca y se analizan en torno a la creación de una norma jurídica, inspirada en los aportes de los regímenes administrativos vecinos antes descritos, es posible concluir que resulta viable emitir una Ley de Ordenamiento Territorial en el marco jurídico del Estado de Guatemala.

Si se materializa la creación de un Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, el cual surge por mandato de la Constitución Política y logra identificar sectores que son clave para ejecutar políticas públicas: sector nacional, regional y departamental, reconocidos constitucionalmente, sector municipal reconocido en el Código Municipal y sector comunitario reconocido en los Acuerdos de Paz, la tarea estatal de desarrollar el ordenamiento territorial se hace más realista y posible.

Por otro lado, la autonomía municipal es una cualidad determinante que debe ser considerada para que Guatemala se abra paso a la positivización de la planificación territorial. Al hablar de esa característica, se hace referencia al *“Estado y condición del pueblo que goza de entera independencia, sin estar sujeto a otras leyes que a las dictadas por él y para él.”*¹⁷⁶ *“(…) la autonomía supone una forma de organizar el ejercicio democrático del poder, de radicar en distintas sedes distintas dosis de capacidad.”*¹⁷⁷

Entonces, para hablar de la inclusión de una ley que reforme el sistema preexistente, se debe perfilar una política pública en materia de ordenamiento territorial, que tome en cuenta como mínimo el conjunto de contenidos siguiente: *“Modificaciones a los marcos*

¹⁷⁶ *Autonomía*, Diccionario Jurídico Elemental, Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta, 2008, décima novena edición, página 42.

¹⁷⁷ Colao, Marín, Pedro Ángel. *Autonomía municipal, ordenanzas fiscales y reserva de ley*. España. J.M. BOSCH EDITOR, 2009, página 22.

normativos (en distintas escalas); Creación, fusión o supresión de instituciones o entidades; Cambio o ajuste en las funciones y competencias institucionales y en las relaciones entre los agentes públicos; Modificaciones en otras condiciones para el ejercicio de las funciones y competencias (los recursos financieros, humanos, tecnológicos, políticos); Nuevos marcos de relación de lo público con los agentes privados (nacionales e internacionales) y con la ciudadanía; Modificaciones en el ordenamiento y gestión del territorio y de los recursos bajo su jurisdicción”¹⁷⁸

En conclusión, resulta viable y necesario emitir una Ley de Ordenamiento Territorial al marco jurídico del Estado de Guatemala, que persiga los objetivos siguientes: a) Impulsar las políticas adecuadas que definan los usos del suelo, b) Unificar la regulación ambiental con la de ordenación territorial, c) Distribuir el territorio según la vocación de cada suelo, d) Unificar criterios con el ordenamiento jurídico vigente, e) Reconocer y actualizar el papel rector que desempeñan los gobiernos locales en materia de ordenamiento territorial, f) Crear un organismo rector nacional que incluya un miembro de cada una de las disciplinas que se involucran con los usos del suelo y ordenamiento territorial en el país, g) Diseñar estrategias que materialicen el compromiso adquirido por el Estado de Guatemala frente a la comunidad internacional.

Del resultado de la investigación de la tesis y atendiendo a la pregunta inicial formulada, se concluye que en Guatemala no puede precisarse el principal uso del suelo, desde la dimensión del ordenamiento territorial y atendiendo a los factores jurídico, económico y social, debido a la inexistencia de una ley que norme la materia.

¹⁷⁸ Slowing Umaña, Karin. *La Reforma del Estado y de la Gestión Pública para la Administración Territorial*. Espacios Políticos. Guatemala. Editorial Cara Parens Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar. 2012, página 7.

Conclusiones

1. El territorio es un tejido complejo que debe incluir, para su estudio, planificación y ordenación, elementos de cada uno de los ámbitos que afecta como lo son la disposición geográfica, la dinámica social, los procesos de subsistencia y el desarrollo de relaciones culturales que existen entre el medio natural y las personas.
2. La organización del territorio y distribución de los usos del suelo determinan el desarrollo integral que pueden alcanzar los habitantes de una nación en la esfera espacial, económica, social y cultural, influyendo directamente en su calidad de vida.
3. Al hablar de ordenación territorial, se debe considerar el vínculo directo que existe con la disposición y usos del suelo, para incluir taxonómicamente una clasificación amplia y auténtica de la situación del espacio nacional, con el fin de asegurar el cumplimiento de las normas jurídicas que lo regulan y garantizar los derechos fundamentales de todos los habitantes.
4. La tecnología desempeña un papel crucial en el proceso de desarrollo territorial, especialmente para descubrir los alcances de los usos, manipulación y distribución del suelo.
5. El deber del Estado de distribuir la tierra de acuerdo a las necesidades e intereses de los distintos grupos sociales es fundamental para asegurar a sus habitantes una adecuada fuente de vida, alimentación, sustento habitacional y pertenencia cultural.
6. La cualidad evolutiva y dinámica de la sociedad, debe motivar la creación del derecho, para ajustar la planeación urbana a la realidad nacional y dar respuestas

factibles, concretas y efectivas a los procesos de globalización, industrialización, densificación poblacional, exploración y explotación de los suelos.

7. Actualmente la expansión masiva de la población urbana, especialmente en las ciudades de los países en vías de desarrollo como Guatemala, está transformando la dinámica social y económica mundial, por lo cual se deben buscar fórmulas de equilibrio territorial entre zonas rurales y urbanas, entre grandes y pequeñas ciudades y áreas desarrolladas versus áreas en vías de desarrollo.
8. En la actualidad, Guatemala es el único país de Centroamérica que no cuenta con una normativa jurídica que aborde el tema de ordenación territorial ni cuenta con proyectos de planificación urbana capaces de armonizar los escenarios presentes y futuros derivados del crecimiento urbano contemporáneo.
9. El ordenamiento jurídico guatemalteco contiene disposiciones obsoletas con relación al tema de ordenamiento territorial, que no son capaces de atender las necesidades emergentes de la población, por lo que resulta indispensable crear modelos de desarrollo urbano, organización territorial y gestión territorial local, aprovechando las oportunidades que ofrece la tecnología actual.
10. Guatemala requiere de una propuesta de desarrollo y ordenación territorial que contemple la elaboración de un instrumento aplicable a todos los sectores de la nación, que logre darle uniformidad a un marco jurídico normativo en materia de ordenamiento territorial y usos del suelo, planifique de acuerdo al crecimiento demográfico y garantice el .1.9. acceso a los servicios públicos en todas las comunidades, como es el caso del Plan de Ordenamiento Territorial impulsado por la municipalidad de la Ciudad de Guatemala.
11. Los países de El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, México, Chile y España contemplan dentro de su marco jurídico normativo, leyes que abordan el tema de ordenación territorial e inclusive lo posicionan a un nivel

constitucional de alta prioridad, bajo criterios de sostenibilidad, lo que contribuye al desarrollo integral nacional y local.

- 12.** A través de la aplicación de cuadros de cotejo, se determina que, de los países analizados, es posible incorporar determinadas disposiciones al marco jurídico de Guatemala, para normar el tema de ordenamiento territorial y usos del suelo.
- 13.** El involucramiento del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, en conjunto con la autonomía municipal, pueden contribuir activamente en el trazo de una política pública en materia de ordenamiento territorial que reconozca el papel protagónico de las autoridades rectoras, delegue las acciones concretas de planificación urbana, inspire la promulgación de una normativa jurídica y finalmente positivice una Ley de Ordenamiento Territorial dentro del marco jurídico del Estado de Guatemala.
- 14.** La investigación del trabajo de tesis permite determinar cuál es el principal uso que se le da al suelo guatemalteco, especialmente desde la dimensión del ordenamiento territorial y en función de los ámbitos jurídico, económico y social, además de que constituye una compilación jurídico-comparativa en materia de ordenación del territorio que sirve de estudio para cotejar diversos regímenes administrativos, con relación a Guatemala.
- 15.** Para la consolidación de una normativa jurídica que construya un sistema de ordenamiento territorial adecuado y funcional a la realidad del país, es necesaria la creación de un ente rector multidisciplinario que involucre la participación de distintos sectores del Estado, cuyos miembros representen cada una de las dimensiones en que se ponen de manifiesto los usos del suelo y ordenamiento territorial guatemaltecos.

Recomendaciones

1. Se recomienda a futuros estudiosos del derecho que deseen ampliar la temática abordada, que profundicen en los temas de planes reguladores del ordenamiento territorial, así como los usos del suelo más relevantes para la subsistencia poblacional y crecimiento económico particular de cada sector que conforma el territorio guatemalteco.
2. Al concluir en la viabilidad de emitir una ley en materia de ordenamiento territorial en Guatemala, se recomienda motivar la participación ciudadana para incentivar a quienes poseen iniciativa de ley para que se formule un proyecto de ley y finalmente se positivice el tema de la ordenación y distribución del suelo.
3. Se recomienda, además, desarrollar una investigación jurídico-comparativa de otras regiones del mundo, para cotejar la posición de desarrollo de Guatemala frente a los distintos escenarios internacionales.
4. Por último, se recomienda analizar la normativa jurídica internacional en materia de derechos humanos, especialmente el derecho a la protección del medio ambiente y de concluir que existe incumplimiento por parte del Estado de Guatemala, se plantee una acción de inconstitucionalidad por violación de los compromisos estatales con la comunidad internacional.

Referencias

1. Bibliográficas

- 1.1. Aldrey Vásquez, José Antonio y Román Rodríguez González. *Instrumentos de ordenación del territorio en España. Territorio: Ordenar para competir*. España, Netbiblo, 2010.
- 1.2. Aragón González, Jorge. *Modalidades y Criterios Estatales de Regionalización en Guatemala*, Volumen IV, Guatemala, CEUR-USAC, 2010.
- 1.3. Cabanellas de Torres, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta, 2008, décima novena edición.
- 1.4. Colaborador: Colegio24hs. *Geografía. La Agricultura*. Argentina, Colegio 24 hs. 2004.
- 1.5. Colao, Marín, Pedro Ángel. *Autonomía municipal, ordenanzas fiscales y reserva de ley*. España. J.M. BOSCH EDITOR, 2009.
- 1.6. Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Delitos, Faltas y Prohibiciones en la Legislación Ambiental de Guatemala*. Guatemala,
- 1.7. Gómez Orea, Domingo. *Ordenación territorial*. España. Mundi-Prensa. 2007. Segunda edición.
- 1.8. Fernández Fernández, Antonio y otros. *Ordenación del territorio y medio ambiente*. España, UNED-Universidad Nacional de Educación a Distancia. 2007.
- 1.9. Foth, Henry D. *Fundamentos de la Ciencia del Suelo*, Traducción de: [Ing. Antonio Marino Ambrosio], México, Compañía Editorial Continental, S.A., 1987.
- 1.10. Iglesias Martín, Antonio. *Autonomía municipal, descentralización política e integración europea en las entidades locales*. España. Editorial Ariel. 2001.
- 1.11. Instituto Nacional de Bosques. *Lineamientos Técnicos de Manejo Forestal Sostenible*. Guatemala, INAB, CONAP, 2007.
- 1.12. Instituto Nacional de Bosques. *Manual para la Clasificación de Tierras por Capacidad de Uso*, Guatemala, INAB, 2000.

- 1.13. Jonathan R. Barton y Jürgen Kopfmüller. *Santiago 2030: escenarios para la planificación estratégica*. Chile, RIL editores, 2001.
- 1.14. Municipalidad de Guatemala. *Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio de Guatemala. Documento de Soporte. Plan de Desarrollo Metropolitano*. V4.3. Guatemala, 2006.
- 1.15. Portes, Alejandro y Mario Lungo. *Urbanización en Centroamérica*. San José, Costa Rica. FLACSO, 1992.
- 1.16. Precedo Ledo, Andrés, *Nuevas Realidades Territoriales para el Siglo XXI*, España, Editorial SÍNTESIS, S.A.
- 1.17. Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, España. ESPASA-CALPE, S.A. 1970, decimonovena edición.
- 1.18. Richter, Marcelo Pablo Ernesto. *Diccionario de Derecho Constitucional, con Definiciones y Conceptos Jurídicos emitidos por la Corte de Constitucionalidad*. Guatemala, 2009. Segunda edición.
- 1.19. Rodríguez González, Dr. Román y Dr. José Antonio Aldrey Vásquez. *Estudio de casos sobre planificación regional. Planificación y Ordenamiento Territorial en Guatemala: Revisión de su marco legal e institucional y propuesta para su mejora y desarrollo*. España. Editores: José Luis Luzón Benedicto y Marcia Cardim. 2009.
- 1.20. Rodríguez Seeger, Claudia y Sonia Reyes Packe. *IV Seminario de Ordenamiento Territorial: Propuesta Metodológica para la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial Sustentable*. Chile, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2008, año 4, volumen 1, número 4.
- 1.21. Sepúlveda Ocampo, Rubén Patricio. "Integralidad e Intersectorialidad, ejes claves en la producción del hábitat. Reflexiones a partir de la experiencia chilena." *Instituto de la Vivienda*. Volumen 19, publicación 050. Chile, 2004, Universidad de Chile (INVI-FAUUCH).
- 1.22. Slowing Umaña, Karin. *La Reforma del Estado y de la Gestión Pública para la Administración Territorial*. Espacios Políticos. Guatemala. Editorial Cara

Parens Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar. 2012.

- 1.23. Sosa Velásquez, Mario. *¿Cómo entender el territorio?*, Guatemala, URL, Editorial Cara Parens, 2012.
- 1.24. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), Gobierno de Chile, *Plan Regional de Ordenamiento Territorial: Contenido y Procedimientos*. Chile, Departamento de Políticas y Descentralización, División de Políticas y Estudios SUBDERE, 2011.
- 1.25. Ziccardi, Alicia y Arsenio González. *Habitabilidad y política de vivienda*. México, CLACSO. 2015.

2. Normativas

2.1. Nacionales

- 2.1.1. Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala, fecha de emisión: 31 de mayo de 1985 y sus reformas 1993.
- 2.1.2. Castillo Armas, Carlos, presidente de la república, Ley Preliminar de Urbanismo, Decreto número 583, fecha de publicación: 8 de marzo de 1956.
- 2.1.3. Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, Decreto número 12-2002, fecha de emisión: 9 de mayo del 2002, fecha de publicación: 13 de mayo del 2002.
- 2.1.4. Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización, Decreto número 14-2002, fecha de emisión: 11 de abril del 2002.
- 2.1.5. Congreso de la República de Guatemala, Ley de Áreas Protegidas, Decreto número 4-89, fecha de emisión: 7 de febrero de 1989.
- 2.1.6. Congreso de la República de Guatemala, Ley del Fondo de Tierras, Decreto número 24-99, fecha de emisión: 8 de junio de 1999, fecha de publicación: 16 de junio de 1999.
- 2.1.7. Congreso de la República de Guatemala, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002, fecha de emisión: 11 de abril del 2002.

- 2.1.8. Congreso de la República de Guatemala, Ley del Registro de Información Catastral, Decreto número 41-2005, fecha de emisión: 19 de julio del 2005, fecha de publicación: 20 de julio del 2005.
- 2.1.9. Congreso de la República de Guatemala, Ley de Minería, Decreto número 48-97, fecha de promulgación: 11 de junio de 1997.
- 2.1.10. Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto número 68-86, fecha de emisión: 5 de diciembre de 1986.
- 2.1.11. Congreso de la República de Guatemala, Ley de Transformación Agraria, Decreto número 1551, fecha de emisión: 22 de diciembre de 1966.
- 2.1.12. Congreso de la República de Guatemala, Ley de Vivienda, Decreto número 9-2012, fecha de emisión: 9 de febrero de 2012.
- 2.1.13. Congreso de la República de Guatemala. Ley marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero. Decreto número 7-2013. Fecha de emisión: 5 de septiembre del 2013.
- 2.1.14. Congreso de la República de Guatemala, Ley Preliminar de Regionalización, Decreto número 70-86, fecha de emisión: 9 de diciembre de 1986.
- 2.1.15. Congreso de la República de Guatemala, Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, Decreto número 126-97, fecha de emisión: 26 de diciembre de 1997.
- 2.1.16. Peralta Azurdía, Enrique, jefe del gobierno de la república, Código Civil, Decreto-Ley número 106, fecha de emisión: 14 de septiembre de 1963.

2.2. Internacionales

- 2.2.1. Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de El Salvador, fecha de emisión: 15 de diciembre de 1983.
- 2.2.2. Asamblea Nacional, Constitución Política de la República de Nicaragua, fecha 19 de noviembre de 1986.

- 2.2.3.** Asamblea Nacional, Constitución Política de la República de Panamá, fecha de emisión: 11 de octubre de 1972, años de reformas: 1978, 1983, 1994 y 2004.
- 2.2.4.** Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, fecha de emisión: 7 de noviembre de 1949.
- 2.2.5.** Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Honduras, fecha de emisión: 11 de enero de 1982.
- 2.2.6.** Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, Proyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua, febrero de 2012.
- 2.2.7.** Asamblea Nacional de la República de Panamá, Ley que Reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y Dicta Otras Disposiciones, número 6, fecha de emisión: 1 de febrero de 2006.
- 2.2.8.** Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Ley de Planificación Urbana, número 4240, fecha de emisión: 11 de noviembre de 1968, actualizada al 5 de julio de 1999.
- 2.2.9.** Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Ley de Uso, Manejo y Conservación de los Suelos, número 7779, fecha de emisión: 23 de abril de 1998.
- 2.2.10.** Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, Decreto número 732, fecha de emisión: 8 de diciembre de 1993.
- 2.2.11.** Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, fecha de emisión: 25 de noviembre de 2016.
- 2.2.12.** Congreso Constituyente, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fecha de emisión: 8 de febrero del 2017, que reforma la del 5 de febrero de 1857.
- 2.2.13.** Congreso Nacional de Honduras, Ley de Ordenamiento Territorial, Decreto número 180-2003, fecha de emisión: 2 de agosto de 2004.

- 2.2.14.** Consejo Europeo, Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio: Carta Europea de Ordenación del Territorio, España, fecha de aprobación: 20 de mayo de 1983.
- 2.2.15.** Cortes Generales, ratificada por el pueblo español en referéndum, sancionada por S.M. el Rey ante las Cortes, Constitución Española: fecha de emisión: 31 de octubre de 1978, fecha de ratificación: 6 de diciembre de 1978, fecha de sanción 27 de diciembre de 1978.
- 2.2.16.** Honorable Cámara de Diputados de Chile, Ley General de Urbanismo y Construcciones, Decreto con Fuerza de Ley número 458, fecha de emisión: 18 de diciembre de 1975.
- 2.2.17.** Junta de Gobierno en ejercicio del poder constituyente, ratificada por plebiscito, Constitución Política de la República de Chile, fecha de promulgación: 8 de agosto de 1980.
- 2.2.18.** Ministerio de Fomento de España, Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.
- 2.2.19.** Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales, Código de Derecho Urbanístico Estatal, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado - BOE-, Selección y Ordenación: Ángel Ma Marinero Peral, Madrid, España, Edición actualizada al 23 de enero de 2018.
- 2.2.20.** Ministerio de la Vivienda de España, 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.
- 2.2.21.** Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, Decreto número 47, fecha de publicación: 5 de mayo de 1992.
- 2.2.22.** Organización de Naciones Unidas. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. -CNUMAD-. *Programa 21*. Río de Janeiro, Brasil. 1992.
- 2.2.23.** Organización de Naciones Unidas. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Estocolmo, Suecia, 1972.

- 2.2.24.** Presidente de la República de Costa Rica y los Ministros de Agricultura y Ganadería, del Ambiente y Energía, Salud, Hacienda y de Obras Públicas y Transportes, Reglamento a la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, número 29375 MAG-MINAE-S-HACIENDA-MOPT, fecha de emisión: 8 de agosto de 2000.
- 2.2.25.** Presidente de la República de Nicaragua, Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial, Decreto número 78-2002, fecha de emisión: 19 de febrero de 2002.
- 2.2.26.** Presidente de la República de Nicaragua, Política General para el Ordenamiento Territorial, Decreto número 90-2001, fecha de emisión: 18 de septiembre de 2001.
- 2.2.27.** Unión Europea, Agenda Territorial de la Unión Europea 2020, Hacia una Europa integradora, inteligente y sostenible de regiones diversas, aprobada en la reunión ministerial informal de los ministros responsables de ordenación del territorio y desarrollo territorial, Hungría, 19 de mayo de 2011.

3. Electrónicas

- 3.1.** Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala. ANAM. La importancia del Plan de Ordenamiento Territorial -POT-. Guatemala, 7 de septiembre de 2017. <http://anam.org.gt/site/2017/09/07/la-importancia-del-plan-de-ordenamiento-territorial-pot/>.
- 3.2.** Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala. Javier Samayoa Cano. Unifican criterios para la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial. Guatemala, 28 de junio de 2017. <http://anam.org.gt/site/2017/06/28/unifican-criterios-para-la-elaboracion-de-planes-de-ordenamiento-territorial/>.
- 3.3.** Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala. Pilar Ceballos. ANAM aporta experiencia en Ordenamiento Territorial. Guatemala, 24 de marzo de 2017. <http://anam.org.gt/site/2017/03/24/anam-aporta-experiencia-en-ordenamiento-territorial/>.

- 3.4. Díaz Pérez, José María. La disciplina urbanística en la Legislación Estatal (I). España, 2013. <http://queaprendemoshoy.com/la-disciplina-urbanistica-en-la-legislacion-estatal-i/>.
- 3.5. EcuRed. *Pedología*. Cuba, 2016. <http://www.ecured.cu/Pedolog%C3%ADa>.
- 3.6. Fundación Cultural Armella Spitalier. Hernández Villaseñor, Arvin. *Suelos y agricultura en Mesoamérica: usos, desarrollo humano e impacto en la edificación de centros ceremoniales*. México, 2014. <http://armellafoundation.org/blogs/news/19132051-suelos-y-agricultura-en-mesoamerica-usos-desarrollo-humano-e-impacto-en-la-edificacion-de-centros-ceremoniales#>.
- 3.7. Guía urbana. Urbanismo. <http://www.guia-urbana.com/urbanismo/urbanismo.php>.
- 3.8. Infoiarna. Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA), Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Ambientales y Agrícolas. *Situación Actual y Perspectivas de la Agricultura en Guatemala*. Guatemala, 2001. http://www.infoiarna.org.gt/recursos-informativos/publicaciones/?sf_s=la%20agricultura%20en%20Guatemala.
- 3.9. Instituto Max Planck de Física Nuclear, Frank Keppler. Árboles y Medio Ambiente. Arboricultura Urbana y Medioambiente. *La emisión de Compuestos Orgánicos Volátiles (COV's) de los bosques. El caso particular del metano*. Heidelberg, Alemania. <http://www.arbolesymedioambiente.es/metano.html>.
- 3.10. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo -UPGGR-. Tobías Vásquez, Hugo Antonio. Proyecto de factibilidad para generar el mapa de clasificación taxonómica de suelos y el mapa de capacidad de uso de la tierra, a escala 1/50,000 de la República de Guatemala. Guatemala, 2005. http://web.maga.gob.gt/wp-content/blogs.dir/13/files/2013/widget/public/preinversion_suelos_2005.pdf.
- 3.11. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo -UPGGR- Dr. Ing. José Miguel Duro Tamasiunas, Ing. Rudy Vásquez. Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-

- Ing. MSc. Napoleón Ordóñez, Ing. MSc. Edgar Avila. Guatemala, 2006.
<http://web.maga.gob.gt/sigmaga/download/mapa-taxonomia.pdf>.
- 3.12. Organización de Naciones Unidas, *Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos -HABITAT II-*, Estambul, Turquía, 1996.
http://www.un.org/es/events/pastevents/unchs_1996/.
- 3.13. Prensa Libre. Ventura, Carlos. Xela alista lanzamiento de Plan de Ordenamiento Territorial. Guatemala, 2017.
<http://www.prensalibre.com/ciudades/quetzaltenango/xela-alista-lanzamiento-de-plan-de-ordenamiento-territorial>.
- 3.14. Proyecto PBI Guatemala. Brigadas Internacionales de Paz Proyecto Guatemala. *La Minería. ¿Beneficio para Guatemala?* Segundo boletín. No. 21. Guatemala, 2010. http://www.pbi-guatemala.org/fileadmin/user_files/projects/guatemala/files/spanish/PBI_Boletin_21_esp.pdf.
- 3.15. Sadeghian Kh., Siavosh. *Impacto de la Ganadería sobre el Suelo. Alternativas sostenibles de manejo*. Colombia.
<http://establo.info/impacto%20de%20la%20ganaderia%20sobre%20el%20suelo.pdf>
- 3.16. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Gobierno de México. Blog. México, 2018. <https://www.gob.mx/sedatu#356>.
- 3.17. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-, *Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal*, Guatemala, 2011.
file:///C:/Users/alema/Downloads/Guia_para_elaborar_POT_munis.pdf.
- 3.18. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-, *Sistema Nacional de Planificación Estratégica -SINPET-*. Guatemala, 2010.
http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&catid=10%3Amigracion&id=37%3Asistema-nacional-de-planificacion-estrategica-sinpet-&Itemid=41.
- 3.19. United Nations Climate Change. Organización de Naciones Unidas. *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio*

- Climático*. Kyoto, Japón. 1998.
<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>.
- 3.20.** Universidad de Buenos Aires, Facultad de Agronomía. *Cátedra de Edafología*. Argentina, 2002-2015. <http://www.agro.uba.ar/catedras/edafo>.
- 3.21.** Universidad Politécnica de Madrid, *II Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos*, España, 2006.
<http://habitat.aq.upm.es/aghab/>.
- 3.22.** Vertientes del urbanismo. Principios del Urbanismo como disciplina moderna. 2008. <http://www.planospara.com/planos4/vertientes-del-urbanismo-11975.pdf>.

4. Otras

- 4.1.** Castrillón Aldana, Alberto y Sandra Cardona Osorio. “El urbanismo y la planeación moderna. Glocalidades en la formación de la modernidad urbana de Medellín” *Revista Historia y Sociedad*. No. 26, Medellín, Colombia. enero-junio de 2014.
- 4.2.** Febres-Cordero, Arq. MSc. María Eugenia. “La gestión pública del urbanismo”. *Revista Venezolana de Gestión Pública*. Grupo de Investigación de Gestión y Políticas Públicas. Año 2, Número 2. Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, enero-diciembre 2011.
- 4.3.** Gaete Feres, Héctor Guillermo. “Gestión del urbanismo y administración urbana: Los pies de barro en el despliegue territorial del neoliberalismo en Chile”. *Revista de Urbanismo*. Número 7, Chile, enero 2003.
- 4.4.** Gramajo Tipáz, Marco Tulio. *Análisis de la institucionalidad agraria en Guatemala después de la firma de los Acuerdos de Paz 1996-2005*. Guatemala, 2008. Tesis de Licenciatura en Historia. Universidad de San Carlos de Guatemala.
- 4.5.** Márquez Hernández, Ing. Luis Américo. *Edafología. Cuaderno de Trabajo*. Guatemala, PROFASR-URL, quinquenio 2006-2010, 2da. edición.

- 4.6. Nájera, Andrea y otros. *Lineamientos Técnicos de Manejo Forestal Sostenible para los Bosques Pino Encino de Mesoamérica*. Guatemala, Alianza para la Conservación de los Bosques de Pino-Encino de Mesoamérica, 2010.
- 4.7. Nájera Fernández, Kristel Ana Liz. “*Visión Regional para la Gestión territorial del Valle de Panchoy y su área de influencia; Plan Maestro y Plan de Ordenamiento Territorial para los 4 municipios núcleos aledaños de La Antigua Guatemala*”. Guatemala, 2015, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Universidad Rafael Landívar.
- 4.8. Ornés, Sandra. “El urbanismo, la planificación urbana y el ordenamiento territorial desde la perspectiva del derecho urbanístico venezolano.” *Revista de Ciencia Política Politeia*, vol. 32, núm. 42, enero-junio, 2009, Universidad Central de Venezuela, Venezuela.
- 4.9. Zetina Góngora, Laura Patricia. *Necesidad de reformar el Acuerdo Gubernativo Número 312-2012 que contiene el Reglamento de la Ley de Vivienda para garantizar el derecho de vivienda digna, adecuada y saludable, en relación a las personas que habitan en los asentamientos ubicados en el área urbana del departamento de Guatemala*. Guatemala, 2016. Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Anexos

Cuadros de Cotejo

LEGISLACIÓN EN MATERIA DE ORDENAMIENTO JURÍDICO EN EL DERECHO COMPARADO						
Países	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Indicadores						
<p>1. Norma constitucional que regula el ordenamiento territorial</p>	<p>Artículo 224. División administrativa. El territorio de la República se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. (...)</p> <p>Artículo 225. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República (...) tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial.</p>	<p>Artículo 203. Los Municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas. Los Municipios estarán obligados a colaborar con otras instituciones públicas en los planes de desarrollo nacional o regional.</p>	<p>Artículo 294. El territorio nacional se dividirá en departamentos. Su creación y límites serán decretados por el Congreso Nacional. Los departamentos se dividirán en municipios autónomos administrados por corporaciones electas por el pueblo, de conformidad con la Ley.</p>	<p>Artículo 138. (Atribuciones de la Asamblea Nacional) Son atribuciones de la Asamblea Nacional: (...) 20) Determinar la división política y administrativa del territorio nacional.</p> <p>Artículo 175. (Delimitación territorial) El territorio nacional se dividirá para su administración, en departamentos, regiones autónomas de la Costa Atlántica y municipios. Las leyes de la materia determinarán su creación, extensión, número, organización, estructura y funcionamiento de las diversas circunscripciones territoriales.</p>	<p>Artículo 168. Para los efectos de la Administración Pública, el territorio nacional se divide en provincias; éstas en cantones y los cantones en distritos. La Ley podrá establecer distribuciones especiales.</p> <p>Artículo 169. La Administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.</p>	<p>Artículo 5. El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos. La ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público.</p> <p>Artículo 122. El Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de</p>

	<p>Artículo 253. Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a. Elegir a sus propias autoridades; b. Obtener y disponer de sus recursos; y c. Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.</p>					<p>mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa. Artículo 123. El Estado no permitirá la existencia de áreas incultas, improductivas u ociosas, y regulará las relaciones de trabajo en el agro, fomentando una máxima productividad y justa distribución de los beneficios de ésta. Artículo 125. El correcto uso de la tierra agrícola es un deber del propietario para con la comunidad y será regulado por la Ley de conformidad con su clasificación ecológica, a fin de evitar la subutilización y disminución de su potencial productivo. Artículo 126. Para el cumplimiento de los fines de la política agraria, el Estado desarrollará las siguientes actividades: 1. Dotar a los campesinos de las tierras de labor necesarias (...) 5. Colonizar nuevas</p>
--	---	--	--	--	--	--

						<p>tierras y reglamentar la tenencia y el uso de las mismas y de las que se integren a la economía como resultado de la construcción de nuevas carreteras; (...) 7. Realizar estudios de la tierra a fin de establecer la clasificación agrológica del suelo panameño.</p> <p>Artículo 232. Al Municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley, ordenar el desarrollo de su territorio (...) El Órgano Ejecutivo garantizará el cumplimiento de esos fines (...) considerando la territorialidad (...)</p>
<p>2. Legislación en materia de ordenamiento territorial (ley vigente, decreto, reglamento, iniciativa o</p>	<p>1. Código Municipal Decreto número 12-2002; 2. Ley de Vivienda, Decreto número 9-2012; 3. Ley General de Descentralización, Decreto número 14-</p>	<p>1. Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, Decreto número 732.</p>	<p>1. Ley de Ordenamiento Territorial, Decreto 180-2003.</p>	<p>1. Decreto de Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial, Decreto número 78-2002; 2. Decreto que Establece la Política</p>	<p>1. Ley de Uso, Manejo y Conservación de los Suelos, número 7779; 2. Ley de Planificación Urbana, número 4240.</p>	<p>1. Ley que Reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y Dicta Otras Disposiciones, número 6.</p>

<p>proyecto de ley)</p>	<p>2002; 4. Ley de los Consejos de desarrollo urbano y rural, Decreto número 52-87; 5. Ley Preliminar de Regionalización Decreto número 70-86; 6. Ley Preliminar de Urbanismo, Decreto número 583.</p>			<p>General para el Ordenamiento Territorial, número 90-2001; 3. Proyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua, 2012.</p>		
<p>3. Objeto de la norma jurídica</p>	<p>Código Municipal Artículo 1. Objeto. El presente Código tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales determinadas en este Código y el contenido de las competencias que correspondan a los municipios en cuanto a las materias que están regulen. Ley de Vivienda Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular y fomentar las acciones del Estado, desarrollando coherentemente el sector vivienda, sus servicios y equipamiento social. Para ello se</p>	<p>Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación.</p>	<p>Artículo 1. Esta Ley establece que el ordenamiento territorial se constituye en una política de Estado que incorporando a la planificación nacional, promueve la gestión integral, estratégica y eficiente de todos los recursos de la Nación, humanos, naturales y técnicos, mediante la aplicación de políticas, estrategias y planes efectivos que aseguren el desarrollo humano en forma dinámica, homogénea, equitativa en igualdad de oportunidades y sostenible, en un proceso que reafirme a la persona humana como el fin supremo de la sociedad y a la vez su recurso más valioso. Artículo 7.</p>	<p>Decreto de Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial Artículo 1. El presente Decreto tiene por objeto establecer las normas, pautas y criterios para el Ordenamiento Territorial, en el marco del uso sostenible de la tierra, preservación, defensa y recuperación del patrimonio ecológico y cultural, la prevención de desastres naturales y la distribución espacial de los asentamientos humanos. Decreto que Establece la Política General para el Ordenamiento Territorial. Artículo 1. Se establece (...) con el Objetivo de</p>	<p>Ley de Uso, Manejo y Conservación de los Suelos. Artículo 1. La presente ley tiene como fin fundamental proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales, mediante el fomento y la planificación ambiental adecuada. Ley de Planificación Urbana. Artículo 2. Las funciones que requiere la Planificación Urbana, nacional o regional, serán cumplidas por la Oficina de Planificación y el Instituto, a fin de promover: a) La expansión ordenada de los centros urbanos; b) El equilibrio satisfactorio entre el desenvolvimiento</p>	<p>Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto establecer el marco regulador del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, con el fin de procurar el crecimiento armónico de los centros poblados, y de brindar a sus habitantes accesibilidad universal y mejor calidad de vida dentro de su ambiente geográfico y en todo el territorio nacional.</p>

	<p>establecerán las bases institucionales, técnicas, sociales y financieras, que permitan a la familia guatemalteca el acceso a una vivienda digna, adecuada y saludable, con equipamiento y servicios.</p> <p>Ley General de Descentralización Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto desarrollar el deber constitucional del Estado de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada, para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo al municipio y demás instituciones del Estado.</p> <p>Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Cuarto Considerando. Que por mandato constitucional, el</p>		<p>Son objetivos de la presente Ley:</p> <p>1) Establecer los principios y normas que hagan obligatorio el Ordenamiento Territorial a partir de las definiciones, conceptos, fundamentos y objetivos prescritos en esta Ley; 2) Establecer el marco administrativo por medio del cual el Estado ejercerá sus atribuciones de regulador, gestor, garante, articulador y facilitador para identificar, organizar, normar, determinar uso y asignación de recursos en áreas territoriales, aplicando políticas y estrategias que respeten el interés social y promuevan el logro de los objetivos del ordenamiento territorial;</p> <p>3) Establecer el marco orgánico rector, operativo y de control del Ordenamiento Territorial, definiendo su conformación y funciones;</p> <p>4) Precisar los mecanismos de la participación</p>	<p>orientar el uso del territorio en forma sostenible; entre los cuales se incluyen (...) el fortalecimiento de la gestión administrativa del Estado en el territorio, la coordinación interinstitucional y la gestión de los gobiernos regionales autónomos, municipales y la sociedad civil en función del Desarrollo Territorial.</p> <p>Proyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua. Arto. 1. La presente Ley tiene por objeto: 1. Establecer el régimen jurídico e institucional para el ordenamiento y desarrollo territorial. (...)</p>	<p>urbano y el rural, por medio de una adecuada distribución de la población y de las actividades económicas; c) El desarrollo eficiente de las áreas urbanas, con el objeto de contribuir al mejor uso de los recursos naturales y humanos (...)</p>	
--	--	--	--	--	---	--

	<p>Consejo Nacional de desarrollo Urbano y Rural tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural y de ordenamiento territorial; y que los Consejos Regionales de Desarrollo Urbanos y Rural y los Consejos Departamentales tendrán la responsabilidad de promover el desarrollo en su respectiva jurisdicción territorial.</p> <p>Ley Preliminar de Regionalización</p> <p>Artículo 1. Con el objeto de descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de gobierno se lleven a cabo conforme a las necesidades de la población, se establecen regiones de desarrollo.</p> <p>Ley Preliminar de Urbanismo</p> <p>Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto el establecimiento de las normas preliminares que las municipalidades de la República deberán</p>		<p>ciudadana, sus alcances y marco de actuación, definiendo esquemas de articulación público privados en el ámbito del Ordenamiento Territorial;</p> <p>5) Establecer en el marco funcional-operativo del proceso de Ordenamiento Territorial todos los instrumentos políticos, administrativos y técnico-operativos de aplicación obligatoria para planificar, ejecutar, controlar y armonizar el proceso de Ordenamiento Territorial;</p> <p>6) Establecer los mecanismos de concertación, coordinación, armonización y de resolución de conflictos, entre todos los niveles de actuación jerarquizados o no jerarquizados sean estos de orden público o privado;</p> <p>7) Establecer las bases de la definición de la estructura sectorial que el Estado aplicará en el contexto de la planificación nacional</p>			
--	--	--	---	--	--	--

	poner en práctica en el estudio del plan regulador de su jurisdicción, así como los trabajos iniciales básicos que ayuden a resolver en forma técnica los problemas que se presentan en el desarrollo de la planificación urbanística de las poblaciones, dentro de las áreas de influencia urbana que se delimiten.		y del Ordenamiento Territorial, así como la clasificación de las políticas y estrategias asociadas a este ordenamiento. 8) Establecer los mecanismos de articulación de la gestión sectorial y la gestión local, y, 9) Establecer disposiciones generales que refuercen su aplicación y la vinculación normativa y organizacional necesaria, para asegurar su cumplimiento, incluyendo las normas para aplicar las sanciones administrativas y penales en caso de actuaciones negligentes, irregulares o ilícitas.			
4. Órgano o institución rectora	Código Municipal Concejo Municipal Ley de vivienda Organismo Ejecutivo Ley general de descentralización Organismo Ejecutivo Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS-órgano administrador), Consejo de Desarrollo Metropolitano (CODEMET-órgano político), Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS-	Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CONOT).	Decreto de Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial Comisión Sectorial de Descentralización (CSD), Gobiernos Regionales y Municipales, Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), Ministerio del Ambiente y los	Ley de Uso, Manejo y Conservación de los Suelos Ministerio de Agricultura y Ganadería y Ministerio del Ambiente y Energía. Ley de Planificación Urbana Oficina de Planificación e Instituto Nacional de	Ministerio de Vivienda y los municipios.

	<p>Ley preliminar de regionalización Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural</p> <p>Ley preliminar de urbanismo Concejo Municipal</p>	<p>órgano técnico), Comité de Planeación del Área Metropolitana de San Salvador (COPLAMSS-órgano técnico consultivo).</p>		<p>Recursos Naturales (MARENA), Ministerio Agropecuario y Forestal, Ministerio de Transporte e Infraestructura, Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM).</p> <p>Decreto que Establece la Política General para el Ordenamiento Territorial Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES).</p> <p>Proyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua Ámbito Nacional: Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial CNOTD e Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, INETER; Ámbito Regional Autónomo: Consejo Regional y Unidad Técnica Regional; Ámbito de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas: Autoridad Territorial y Unidad</p>	<p>Vivienda y Urbanismo.</p>	
--	---	---	--	--	------------------------------	--

				Técnica Territorial; Ámbito Departamental: Consejo Departamental de Ordenamiento y Desarrollo Territorial CDODT y Unidad Técnica Departamental; Ámbito Municipal: Concejo Municipal y Unidad Técnica Municipal.		
5. Regulación concerniente al ordenamiento territorial	Código Municipal Artículo 4. Entidades locales territoriales. Son entidades locales territoriales: (...) b) Las entidades locales de ámbito territorial en que el municipio se divide, tales como: aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, microrregión, finca, y demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente. Artículo 22. División territorial. Cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los	Artículo 13. Para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley habrá un Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, el cual contendrá: a) El Esquema Director del AMSS, aprobado por el COAMSS; b) Los Planes Sectoriales de Inversión Pública, de Vivienda, de Educación, Salud, Transporte, Agua Potable y Alcantarillado, Energía Eléctrica Comunicaciones concertados en el CODEMET; El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, podrá contener	Artículo 2 .Para los efectos de esta Ley se entiende por ordenamiento territorial: 1) El proceso político-administrativo del Estado para conocer y evaluar los recursos que con la participación de la sociedad, pueda gestionar el desarrollo sostenible; 2) Un modelo de gestión sistematizado y centrado en la visión estratégica del país, para hacer frente a los retos de esta era, caracterizados por los avances en la alta tecnología, los comportamientos dinámicos y competitivos de la economía, la apertura geopolítica mundial, la conducta proactiva	Decreto de Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial 2do. Considerando. Que el Ordenamiento Territorial es un instrumento para la gestión ambiental en búsqueda del desarrollo sostenible del país, ya que con ello se pretende alcanzar la máxima armonía posible en las interrelaciones de la sociedad con su medio ambiente. Artículo 3. Para efectos del presente Decreto se entenderá por: (...)17) Ordenamiento Territorial: Proceso de planificación dirigido a evaluar y orientar el uso de la	Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos Artículo 6. Para el fin indicado en el artículo anterior, el Ministerio de Agricultura y Ganadería tendrá las siguientes funciones específicas: a) Fiscalizar, evaluar y realizar, cuando lo considere necesario, los estudios básicos de uso de la tierra para definir los de uso agrícola, acatando los lineamientos de la legislación vigente en materia de ordenamiento territorial. (...) -Reglamento de la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos N° 29375 Artículo 6. Para los efectos de interpretación y	Artículo 2. El ordenamiento territorial para el desarrollo urbano es la organización del uso y la ocupación del territorio nacional y de los centros urbanos, mediante el conjunto armónico de acciones y regulaciones, en función de sus características físicas, ambientales, socioeconómicas, culturales, administrativas y político-institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible del país y de mejorar la calidad de vida de la población. Artículo 3. La formulación de políticas sobre el ordenamiento territorial para el

<p>vecinos, el Concejo Municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio, así como los principios de desconcentración y descentralización local. (...). Artículo 142. Formulación y ejecución de planes. La municipalidad está obligada a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de su municipio en los términos establecidos por las leyes. (...) Tales formas de desarrollo, además de cumplir con las leyes que las regulan, deberán comprender y garantizar como mínimo, y sin excepción alguna, el establecimiento, funcionamiento y administración de los servicios públicos (...).</p> <p>Ley de vivienda Artículo 7. Definiciones. Para</p>	<p>además en forma integral o separada, planes parciales para el desarrollo urbano y rural de sectores específicos y planes especiales para la conservación de los recursos naturales o del patrimonio cultural. Artículo 24. Las normas, regulaciones y determinaciones del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, serán de obligatorio cumplimiento tanto para la administración pública como para cualquier persona natural o jurídica. Artículo 25. Las estructuras o infraestructuras existentes que a la fecha de aprobación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, no estuvieren de conformidad con el mismo, serán calificadas como fuera de desarrollo, no pudiendo realizarse en ellas obras de consolidación y</p>	<p>de las sociedades y la valoración estratégica de los recursos y del conocimiento; 3) Un instrumento administrativo para gestionar estratégicamente la relación armónica y eficiente de los recursos humanos, naturales, físico-estructurales, buscando su uso integral y equilibrado en todo el territorio para impulsar la expansión de la economía; y, 4) Un instrumento de gestión socio-política para propiciar condiciones de gobernabilidad que fortalezcan la capacidad de la sociedad para articular sus intereses, cumplir sus compromisos y solucionar sus conflictos para lograr una integración justa y la convivencia armónica y democrática Artículo 22. El proceso de ordenamiento territorial se desarrollará en el siguiente ámbito:</p> <p>1) ENTIDADES TERRITORIALES,</p>	<p>tierra en el territorio, de acuerdo con sus características, potenciales, limitantes y problemática, tomando en cuenta los recursos naturales y ambientales, las actividades económicas y sociales y la distribución de la población en el marco de una política de conservación y uso sostenible de los sistemas ecológicos. Artículo 5. Para el Ordenamiento Territorial municipal, deberán tomarse en cuenta los siguientes criterios generales:</p> <p>1) La dimensión ambiental es parte intrínseca del Ordenamiento Territorial y su manejo adecuado y protección garantizan un desarrollo económico sostenido y con equidad social.</p> <p>2) El Ordenamiento Territorial deberá orientar las intervenciones en el territorio y el aprovechamiento sostenible de los recursos a través de normas de uso que</p>	<p>aplicación de las disposiciones de la ley y este Reglamento, se establecen las siguientes definiciones técnicas: (...) Ordenamiento territorial. Es una estrategia concertada en todos los niveles de la sociedad, para promover y regular el uso del territorio, asignando estratégicamente cada porción de tierra a aquellos usos que sean socioeconómicamente rentables y ecológicamente sostenibles.</p> <p>Ley de Planificación Urbana Artículo 1. Para los fines de esta ley se entenderá que: (...) Plan Regulador, es el instrumento de planificación local que define en un conjunto de planos, mapas, reglamentos y cualquier otro documento, gráfico o suplemento, la política de desarrollo y los planes para distribución de la población, usos de la</p>	<p>desarrollo urbano se fundamentará en el reconocimiento de la función social y ambiental de la propiedad, en la prevalencia del interés general sobre el particular, y en la conveniencia de una distribución equitativa de obligaciones y de beneficios, así como la garantía de la propiedad privada. Artículo 13. Los planes nacionales y regionales deberán contener, como mínimo y dentro de su ámbito:</p> <p>1. La información estadística existente y proyectada de la población, así como la base económica de las áreas pobladas del territorio nacional (...). 2. La descripción de los usos del suelo, sus intensidades y la delimitación de las zonas en que se divide el área del plan en razón de esos usos. 3. La clasificación del suelo en urbano, rural y de expansión urbana. 4. La determinación de los espacios abiertos, las zonas verdes, las áreas de</p>
--	---	--	--	---	---

	<p>los fines y efectos de aplicación de esta Ley, se tendrán en consideración las siguientes definiciones: (...) m) Ordenamiento territorial en materia de vivienda: es el proceso de regulación del uso y ocupación del suelo, mediante el cual se estudia y se promueve que el territorio sea utilizado en forma eficiente, para un desarrollo habitacional digno y equilibrado, en función de sus características biofísicas, ambientales, socioeconómicas, culturales, político-administrativas e institucionales.</p> <p>Ley general de descentralización</p> <p>Artículo 6. Gradualidad del proceso. Para llevar a cabo el proceso de descentralización, el Organismo Ejecutivo, previo acuerdo con las municipalidades, y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con</p>	<p>aumento de volumen, modernización o cualquier otra que incremente su valor de expropiación, pudiendo únicamente realizar las reparaciones indispensables para mantener la higiene, el ornato y la conservación del inmueble.</p> <p>Artículo 31. Todo Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, deberá evaluar el impacto ambiental producido por las obras inherentes al desarrollo, en el medio ambiente natural del sitio afectado.</p> <p>Artículo 32. Todo Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, establecerá las áreas de desarrollo restringido, y las no urbanizables (...)</p> <p>Artículo 69. Todo propietario de terreno que desee parcelar o edificar el mismo, deberá respetar los alineamientos señalados por el Plan Metropolitano de</p>	<p>constituidas como autoridad, cuyo marco de competencias y jurisdicción es señalado por la Constitución y Leyes especiales, y en las cuales recaen conjuntamente competencias administrativas y normativas, en los niveles:</p> <p>a) Nacional;</p> <p>b) Departamental, únicamente como entidad administrativa; y,</p> <p>c) Municipal.</p> <p>2) ENTIDADES O ÁREAS BAJO RÉGIMEN ESPECIAL, que corresponden a aquellas entidades o espacios geográficos sujetos al régimen nacional de administración amparados por legislación específica o manejo especial tales como: Áreas Protegidas, Sistema de Regiones, Sistema de Cuencas Hidrográficas, Zonas Turísticas, Zonas Fronterizas, Espacios de Mar Territorial y Plataforma Continental y otras de</p>	<p>definan espacios con diferentes funciones de preservación, restauración y aprovechamiento, manteniendo de esta manera funciones productivas y reguladoras de los ecosistemas.</p> <p>3) El Ordenamiento Territorial deberá contribuir a la reducción de la vulnerabilidad y a la sostenibilidad de las actividades económicas disminuyendo los riesgos a los sistemas productivos y los asentamientos humanos derivados de fenómenos naturales y amenazas antrópicas.</p> <p>4) Las líneas estratégicas del Ordenamiento Territorial son parte rectora de la planificación municipal y contribuyen a los procesos de concertación sectorial y territorial.</p> <p>5) Deberán incorporarse las funciones y servicios ambientales que prestan las áreas protegidas,</p>	<p>tierra, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales, y construcción, conservación y rehabilitación de áreas urbanas. (...)</p>	<p>conservación y protección ambiental, así como de las áreas de riesgo. 5. El trazado y la jerarquización de la red vial y de transporte a nivel nacional y regional, existente y de desarrollo futuro. 6. La identificación de los sistemas de abastecimiento primario de agua potable, alcantarillado sanitario, telecomunicaciones, electricidad, drenajes pluviales y el aprovechamiento y disposición de los desechos sólidos. 7. Las áreas de equipamientos básicos de dotación de servicios comunales, tales como educativos, culturales, recreativos, religiosos e institucionales, así como de las instalaciones consideradas de alta peligrosidad, delimitando su respectiva franja de seguridad. 8. El programa de inversiones para su ejecución, así como la definición del tiempo</p>
--	--	---	---	--	--	---

	<p>participación de las municipalidades les trasladará gradual y progresivamente los recursos técnicos y financieros para atender las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales reguladas en otras leyes. (...).</p> <p>Artículo 7. Prioridades. Sin perjuicio del traslado integral de las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales, al municipio y demás instituciones del Estado, prioritariamente se llevará a cabo la descentralización de las competencias gubernamentales en las áreas de: 1. Educación, 2. Salud y Asistencia social, 3. Seguridad Ciudadana, 4. Ambiente y Recursos Naturales, 5. Agricultura, 6. Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, 7. Economía, 8. Cultura, recreación y deporte. (...).</p>	<p>Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, para la construcción de vías de circulación mayor o menor.</p>	<p>similar condición que se constituyan conforme a la Ley.</p> <p>3) ENTIDADES DE INTEGRACIÓN, que corresponden a entidades vinculadas al régimen municipal y departamental como ser: Unidades de Gestión Regional, Zonas Metropolitanas, Mancomunidad de Municipios, Consejos de Cuencas, Sub-Cuencas y Micro-Cuencas, Entidades Étnicas, Patronatos y otras entidades de similar naturaleza que se constituyan de acuerdo a la Ley.</p> <p>Artículo 23. Las competencias de las entidades públicas para el Ordenamiento Territorial son:</p> <p>1) NORMATIVAS: Cuando se refieren a la facultad de establecer leyes y normas de alcance general y que corresponden:</p> <p>a) Al Gobierno Central por medio del Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo en áreas de su competencia; y.</p> <p>b) A las Municipalidades en el</p>	<p>valorándose sus aportes a la economía local en las líneas estratégicas del Ordenamiento Territorial.</p> <p>6) El Ordenamiento Territorial deberá contribuir al fomento y promoción de alianzas intermunicipales que permitan la preservación, protección, restauración y aprovechamiento de recursos, territorios, potenciales y limitantes que trasciende los límites municipales.</p> <p>Decreto que Establece la Política General para el Ordenamiento Territorial</p> <p>Artículo 3. Se entiende como Política de Ordenamiento Territorial, el conjunto de medidas y objetivos dirigidos a contribuir en la solución de los problemas del territorio, en cuanto a la utilización adecuada y planificada del recurso tierra; tales como los recursos</p>		<p>de las acciones que las entidades públicas y privadas realizarán en el ámbito de los planes nacionales o regionales. 9. La indicación de los conjuntos, monumentos históricos, conjuntos monumentales, sitios arqueológicos y paisajes de interés cultural. (...)</p> <p>Artículo 32. Todo proyecto de parcelación, urbanización y edificación deberá cumplir con las leyes urbanísticas, con las regulaciones emitidas por las autoridades urbanísticas y con los contenidos de los planes de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano.</p>
--	--	---	---	---	--	--

	<p>Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural 2do.</p> <p>CONSIDERANDO: Que el Sistema de Consejos de Desarrollo debe comprender cinco niveles, a saber: nacional, regional y departamental, previstos constitucionalmente; municipal, contenido en el Código Municipal, (...) y el comunitario, contemplado en los Acuerdos de Paz (...).</p> <p>Artículo 6. Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Las funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, son: a) Formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial. (...)</p> <p>Ley preliminar de regionalización</p> <p>Artículo 3. Para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, se establecen regiones, las cuales</p>		<p>ámbito de sus asuntos privativos por medio de las Corporaciones Municipales.</p> <p>Toda afectación sobre derechos contemplados en el marco de esta Ley, surgirá como mandato legal emanado de los entes citados en este numeral como autoridad competente.</p> <p>2)</p> <p>ADMINISTRATIVAS: Cuando se refieren a facultades señaladas en las leyes para el cumplimiento de los objetivos institucionales de las entidades públicas.</p> <p>Artículo 31. En lo relativo al Ordenamiento Territorial se actuará proactivamente para evitar y en su caso solucionar prontamente los conflictos de competencia, de actuación o por disputa de derechos. Una vez identificado y conocido un conflicto, las partes deben iniciar las acciones de solución previstas en la Ley en un plazo no</p>	<p>naturales, el medio ambiente, la distribución de la población, la organización de la economía, la planificación de los procesos de inversión coherentes con las características del territorio, la prevención y mitigación de los desastres naturales y el ejercicio de la soberanía territorial del Estado nicaragüense. Este conjunto de medidas está orientado a crear bases de Información técnica y experiencias de coordinación ejecutiva (...)</p> <p>Proyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua</p> <p>Artículo 3. Son objetivos del Ordenamiento y Desarrollo Territorial los siguientes: 1. Lograr la coherencia y coordinación armónica entre la formulación y aplicación de las políticas sectoriales y</p>		
--	---	--	---	---	--	--

	<p>deben integrarse preferentemente en razón de la interrelación entre centros urbanos y potencial de desarrollo del territorio circundante, así: I. Región Metropolitana (...) II. Región Norte (...) III. Región Nororiente (...) IV. Región Suroriente (...) V. Región Central (...) VI. Región Suroccidente (...) VII. Región Noroccidente (...) VIII. Región Petén (...).</p> <p>Ley preliminar de urbanismo</p> <p>1er.</p> <p>CONSIDERANDO:</p> <p>Que la expansión constante de las ciudades sin ninguna clase de control en su desplazamiento, crea una serie de problemas que deben evitarse en lo futuro, dictando las medidas adecuadas e indispensables para que el desenvolvimiento de las poblaciones se lleve a cabo siguiendo los lineamientos y criterios más modernos en materia de urbanismo (...)</p>		<p>mayor de tres (3) meses. Corresponde a la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia velar porque se cumpla esta disposición. Artículo 32. Los conflictos de competencia, actuación o de disputa de derechos entre las distintas entidades de actuación en el Ordenamiento Territorial, serán resueltas aplicando los mecanismos pertinentes contemplados en el marco legislativo procedimental que corresponda:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Conciliación y Arbitraje; 2) Trámite administrativo; 3) Tramite Judicial; y, 4) Interpretación legislativa o redefinición del marco legislativo. Artículo 46. Son instrumentos técnicos de la planificación del Ordenamiento Territorial, los cuales se subordinan a los instrumentos que contienen las directrices del 	<p>las locales relacionadas con los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Propiciar un desarrollo territorial sostenible en un marco de respeto a la diversidad cultural, a los principios democráticos de la Nación, la protección, conservación y el uso de los recursos naturales de acuerdo a su vocación, garantizando la seguridad y soberanía alimentaria, el manejo integral de cuencas, la gestión de riesgos y la adaptación y mitigación a los cambios climáticos. 3. Regular la distribución espacial de la población de conformidad a lo establecido para el Subsistema Nacional de Centros Poblados, acorde con las potencialidades y restricciones físicas naturales identificadas en los Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. 4. Prevenir y normar 		
--	---	--	--	--	--	--

	<p>Artículo 1. Para los efectos de la presente Ley, se establecen las siguientes definiciones: (...) c) Plan Regulador: es el conjunto de recomendaciones, formuladas con base en el análisis de las necesidades y recursos de una ciudad, que proporcionan un programa para guiar el desarrollo urbano con el máximo de eficiencia y en la forma más conveniente para la comunidad; (...) g) Zonificación: es la determinación del uso más conveniente de los terrenos para beneficio integral de la ciudad. Artículo 9. Para los efectos de del desarrollo urbanístico de las ciudades, las municipalidades de las cabeceras departamentales y de las poblaciones de más de 10,000 habitantes deberán (...) realizar de conformidad con las recomendaciones del caso, los estudios para implantar en sus áreas de influencia</p>		<p>Ordenamiento Territorial señalados en el artículo 40 de esta Ley, los siguientes: 1) PLAN NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: Instrumento técnico-político que contiene normas generales que regulan el uso del suelo, la administración de los recursos naturales y la ocupación integral del territorio. Por su carácter a largo plazo orienta actividades de los sectores económico, ambiental y social en los ámbitos nacional, regional, municipal y en áreas bajo régimen especial, sirviendo de marco de referencia a los diferentes planes y estrategias sectoriales, y está constituida por los planes de uso y ocupación del territorio en los niveles correspondientes (...)</p>	<p>la expansión de asentamientos humanos e industrias en tierras vulnerables a amenazas y contribuir a mejorar los patrones inadecuados de uso y ocupación del territorio. 5. Regular la expansión de asentamientos humanos e industrias sobre tierras con potencial productivo, con alto valor para la conservación del agua, biodiversidad y otros recursos naturales, para lograr un equilibrio entre el nivel de vocación del recurso, las necesidades sociales y los impactos generados. 6. Contribuir a transparentar la información vinculada a las diferentes formas de tenencia de la tierra, con el apoyo de las instituciones y autoridades pertinentes, para orientar adecuadamente la inversión pública y privada en el proceso de desarrollo del territorio. 7. Promover y fortalecer el desarrollo de</p>		
--	--	--	--	--	--	--

	<p>urbana, un plan regulador adecuado que contemple lo siguiente: a) El sistema vial; b) Los servicios públicos; c) Los sistemas de tránsito y transportación; d) El sistema recreativo y de espacios abiertos; e) Los edificios públicos y servicios comunales; f) Las zonas residenciales; g) Las zonas comerciales; h) Las zonas industriales; i) Las zonas de servidumbre de reserva; y j) Cualesquiera otros aspectos que sea conveniente determinar. (...)</p>			<p>capacidades para la planificación territorial en sus diferentes niveles, nacional, regional autónomo, departamental, municipal y territorial indígena y o étnico, como instrumento básico y fundamental para desarrollar sus procesos de ordenamiento y desarrollo territorial, fortaleciendo la gobernabilidad en los territorios a través del uso eficiente de los recursos financieros y humanos, enmarcado en los procesos de descentralización del Estado. 8. Promover procesos de educación, divulgación y fomento, para crear conciencia en la población sobre la importancia del ordenamiento y desarrollo territorial, para contribuir al desarrollo sostenible, superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población. 9. Fomentar la participación ciudadana e integrar al sector privado y todas las instancias territoriales</p>		
--	--	--	--	--	--	--

				<p>organizadas y representativas del territorio, en los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial, a través de mecanismos de concertación en la definición de objetivos y estrategias, así mismo para la implementación de políticas, planes, programas y proyectos de inversión. 10. Contribuir al desarrollo integral y armónico de las costas, zonas costeras y transfronterizas, islas, cayos, bancos adyacentes, aguas interiores, mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva y el espacio aéreo correspondiente, atendiendo la legislación de la materia. Artículo 5. Para los fines y efectos de la presente Ley y una mejor comprensión de la misma, se establecen las definiciones</p>	
--	--	--	--	---	--

				<p>siguientes: (...) 23. Niveles de Planificación para el Ordenamiento y Desarrollo Territorial: Son los siguientes: El Nacional; El Intermedio que comprende las Regiones Autónomas y los Departamentos; y El Local que comprende los Municipios y los Territorios Indígenas y/o Étnico. (...)26. Ordenamiento y Desarrollo Territorial: Consiste en un proceso normativo y de gestión política administrativa del Estado, que incide sobre las actuaciones públicas y privadas en materia de uso y ocupación integral del territorio, tomando en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio y la armonía con el medio ambiente, para lograr un cambio socio-económico de forma progresiva, que permite en forma sostenible el desarrollo humano.</p>	
--	--	--	--	--	--

<p>6. Principios rectores</p>	<p>Código Municipal Organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales; eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria.</p> <p>Ley de vivienda Carácter público e interés social; desarrollo integral y sostenible, económico y ambiental; participación ciudadana.</p> <p>Ley general de descentralización Autonomía de los municipios; la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos; solidaridad social; respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala; el diálogo, la negociación y la concertación de los aspectos sustantivos del proceso; equidad económica, social y el desarrollo humano integral; el combate a y la erradicación de la</p>	<p>Regulación de planificación y control del desarrollo urbano; coordinación gubernamental Nacional y Local para beneficio comunal; participación ciudadana en la toma de decisiones; Aprovechamiento de los recursos y utilización de instrumentos de planeación.</p>	<p>Fortalecimiento y preservación de los fundamentos de la Nación, sus identidades, valores, trascendencia histórica, compromisos y legados con las generaciones futuras; Ejercicio de la democracia, la justicia, observación de la Ley, las declaraciones, los derechos y garantías establecidos en la Constitución, el respeto a las entidades locales y su derecho a gobierno propio y que únicamente podrán subordinarse a los altos intereses y el destino de la Nación, la solidaridad general y la conservación de la unidad de la República; Participación proactiva ciudadana para impulsar colectivamente, con las instancias de Gobierno, el desarrollo nacional y las condiciones que determinan su sostenibilidad.</p>	<p>Decreto de Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial Aprovechamiento óptimo de la tierra y el agua; Protección ambiental; Colaboración interinstitucional; Especificidad de las zonas; Prevalencia del criterio prevención y mitigación; Inversión; Participación integral, prospectiva y democrática de la población; Respeto, preservación y fomento de la cultura y del patrón de asentamiento de los pueblos indígenas y comunidades étnicas; Legalidad.</p> <p>Decreto que establece la Política General para el Ordenamiento Territorial Aprovechamiento óptimo de la tierra y el agua; Protección ambiental; Colaboración interinstitucional; Especificidad de las zonas; Prevalencia del criterio prevención y mitigación; Inversión;</p>	<p>Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos Sostenibilidad del recurso suelo, ya sea en su forma natural o en cualquier forma de uso; Aumento de la productividad; Aumento de la cobertura vegetal del terreno; Aumento de la infiltración del agua en el perfil del suelo; Manejo adecuado de la escorrentía; Manejo adecuado de la fertilidad del suelo, la manutención de la materia orgánica y la reducción de la contaminación.</p> <p>Ley de Planificación Urbana Productividad; desarrollo sostenible; Coordinación de inversiones públicas; cooperación interinstitucional; Equilibrio urbano y rural; Uso racional de recursos humanos y naturales; Desarrollo industrial; Renovación urbana.</p>	<p>Desarrollo sostenible; Reconocimiento de la función social y ambiental de la propiedad; Prevalencia del interés general sobre el particular; Conveniencia de una distribución equitativa de obligaciones y beneficios; Garantía de la propiedad privada; Participación ciudadana.</p>
--------------------------------------	---	--	--	--	---	--

	<p>exclusión social, la discriminación y la pobreza; el restablecimiento y la conservación del equilibrio ambiental y el desarrollo humano; la participación ciudadana.</p> <p>Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural</p> <p>Respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala; el fomento a la armonía en las relaciones interculturales; la optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública; la constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública las funciones que por su complejidad y características pueda realizar mejor que cualquier otro nivel; la promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la</p>			<p>Participación integral, prospectiva y democrática de la población; Respeto, preservación y fomento de la cultura y del patrón de asentamiento de los pueblos indígenas y comunidades étnicas; Legalidad.</p> <p>Proyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua</p> <p>Desarrollo territorial sostenible; Respeto a la diversidad cultural; Democracia; Protección y Conservación de recursos naturales; Seguridad y Soberanía Alimentaria; Adaptación y Mitigación al Cambio Climático; Celeridad; Complementariedad; Concertación; Concurrencia; Coordinación; Descentralización; Equidad; Función social de la propiedad; Gobernanza y Gobernabilidad Democrática; Multiculturalidad;</p>		
--	--	--	--	--	--	--

	<p>población no indígena, sin discriminación alguna; la conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena; la equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer.</p> <p>Ley preliminar de regionalización Participación ciudadana.</p> <p>Ley preliminar de urbanismo Desarrollo integral humano; participación ciudadana.</p>			<p>Obligatoriedad del Ordenamiento y Desarrollo Territorial; Participación Ciudadana; Preservación del Medio Ambiente y Aprovechamiento de los Recursos Naturales; Protección de la Interconexión de los Ecosistemas; Solidaridad Territorial; Subsidiariedad; Transparencia, Eficiencia y Eficacia; Un nuevo modelo de desarrollo integral.</p>		
<p>7. Regulación concerniente a los usos del suelo</p>	<p>Código Municipal Artículo 143. Planes y usos del suelo. Los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral del municipio deben respetar, en todo caso, los lugares sagrados o de significación histórica</p>	<p>Artículo 11. La OPAMSS, en concordancia con los fines y atribuciones establecidos en su acuerdo de creación deberá: (...) f) Dar curso legal a los trámites necesarios para: calificar el uso del suelo en áreas permitidas, vedadas o</p>	<p>Artículo 27. Las competencias de los Gobiernos Municipales de conformidad con la Ley, se orientan a: (...) 2) La gestión amplia del control y la regulación de los asentamientos poblacionales de sus</p>	<p>Decreto de Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial Artículo 3. Para efectos del presente Decreto se entenderá por: (...) 22) Suelo: Capa superficial de la tierra que sirve de sustrato entre otras a</p>	<p>Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos Artículo 7. El Ministerio de Agricultura y Ganadería deberá coordinar las acciones de manejo y conservación de suelos, con el Ministerio del</p>	<p>Artículo 5. Para efectos de la aplicación e interpretación de la presente Ley, los términos que se expresan a continuación tendrán el siguiente significado: (...) 9. <i>Intensidad de uso.</i> Es el grado de</p>

<p>o cultural, entre los cuales están los monumentos, áreas, plazas, edificios de valor histórico y cultural de las poblaciones, así como sus áreas de influencia. En dichos planes se determinará, por otra parte, el uso del suelo dentro de la circunscripción territorial del municipio, de acuerdo con la vocación del mismo y las tendencias de crecimiento de los centros poblados y desarrollo urbanístico.</p> <p>Ley de vivienda Artículo 7. Definiciones. Para los fines y efectos de aplicación de esta Ley, se tendrán en consideración las siguientes definiciones: (...) v) Uso del suelo: es la actividad que se desarrolla en cualquier área del suelo rural o urbano con fines habitacionales, de equipamiento y servicios. (...)</p> <p>Ley general de descentralización</p>	<p>restringidas; el otorgamiento de permisos de parcelación o construcción; definir alineamientos viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos, mediante el trámite de revisión vial y zonificación; y efectuar, recepciones de obras a todo proyecto a realizar en el AMSS, que cumpla con los requerimientos (...)</p> <p>Artículo 14. El Esquema Director del AMSS deberá incluir: (...) b) La organización de los usos del suelo, debiendo especificar suelos urbanos, urbanizables, no urbanizables y rurales, la zonificación de los suelos urbanizables y no urbanizables y las normas de usos del suelo determinando los usos permitidos (...)</p> <p>Artículo 41. En ausencia del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS o de casos no</p>	<p>jurisdicciones, para lo cual actuarán en:</p> <p>a) La elaboración y ejecución de los planes de trazo y desarrollo urbanístico del municipio, y consecuentemente del control y regulación del uso de suelos para las actividades económicas, sociales, de esparcimiento y otros necesarios en los asentamientos de personas, así como de la regulación de la actividad comercial, industrial y de servicios (...)</p> <p>Artículo 28. Las Municipalidades dentro de sus facultades normativas, emitirán las regulaciones con respecto a los procesos del ordenamiento de los asentamientos poblacionales, tales como:</p> <p>1) Normas de zonificación y de regulación de uso del suelo (...)</p> <p>Artículo 47. Los instrumentos de registro técnicos del Ordenamiento Territorial, asociados</p>	<p>las actividades agropecuarias y forestales. (...) 26) Tierra: Es la parte de la corteza terrestre que comprende el suelo y los diferentes estratos del subsuelo, donde interactúan condiciones y procesos abióticos, bióticos, socioeconómicos y culturales. 27) Uso adecuado: Es aquella utilización de los recursos naturales que no los degrada, o contamina, ni disminuye el área potencial de aprovechamiento y que asegura su sostenibilidad y rentabilidad óptima. (...) Artículo 6. El Ordenamiento Territorial municipal se hará con base en el uso y manejo adecuado de los recursos naturales y para ello deberán tenerse en cuenta los siguientes criterios: (...) 4) El recurso suelo debe ser utilizado acorde con sus características y potencialidades, evitando su deterioro, estableciendo prácticas y manejos</p>	<p>Ambiente y Energía y las demás instituciones competentes en materia de administración y conservación de los recursos ambientales, así como con las instituciones públicas en general. Para lograr lo anterior, deberá: (...) c) Coordinar con el Catastro Nacional la inclusión, en los levantamientos catastrales de diversas zonas, de los datos sobre capacidad de uso del suelo. Artículo 12. El Plan nacional de manejo y conservación de suelos tiene por objeto el mejoramiento y desarrollo conservacionista de los sistemas de uso de los suelos, partiendo de los siguientes principios técnicos, que entre otros, coadyuven a: a) La sostenibilidad del recurso suelo, ya sea en su forma natural o en cualquier forma de uso. b) El aumento de la productividad. c) El</p>	<p>aprovechamiento de suelo de acuerdo con su uso, tomando en cuenta cualesquiera de los siguientes impactos: a. Porcentaje de cobertura y área de piso. b. Densidades. c. Tránsito y tráfico resultante. d. Cualquier otra medición de impacto que sea resultado del uso del suelo. (...) 17. <i>Uso del suelo.</i> Propósito específico, destino o actividad que se le da a la ocupación o empleo de un terreno. 18. <i>Zonificación.</i> División territorial de un centro urbano o un área no desarrollada, con el fin de regular los usos del suelo por áreas de uso homogéneas. Artículo 12. Los planes de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano tendrán los siguientes objetivos fundamentales: 1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos,</p>
---	---	--	--	--	--

	<p>Artículo 5. Objetivos. La descentralización del Organismo Ejecutivo tendrá los siguientes objetivos: (...) 3. Universalizar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos que se prestan a la población; (...) 6. Fortalecer la capacidad de los órganos locales para el manejo sustentable del medio ambiente; (...) 8. Promover el desarrollo económico local (...)</p> <p>Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural</p> <p>Artículo 2. Principios. Los principios generales del Sistema de Consejos de Desarrollo son: e) La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca, garífuna y de la población no indígena.</p> <p>Ley preliminar de regionalización</p> <p>Artículo 1. Con el objeto de</p>	<p>contemplados por el mismo, toda actuación de desarrollo territorial que conlleve a actividades susceptibles, de degradar el medio ambiente o que afecte un suelo que califique como área de desarrollo restringido, deberá estar sustentado en un estudio de Impacto Ambiental. Artículo 43. En ausencia del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, las actuaciones que demandarán el estudio de Impacto Ambiental serán las siguientes: n) Actividades que impliquen un cambio en el uso del suelo en zonas identificadas por el Sistema de Ordenamiento Ecológico-Económicos con potencial de riego, agrícola o de reserva de recursos.</p>	<p>a los planes técnicos, son:</p> <p>1) Mapa Nacional de Zonificación Territorial (MNZT), el cual contendrá la información espacial sobre la ocupación, afectaciones, usos y potencialidades del suelo y los recursos, la información estadística vinculada a la planificación sectorial y local, y todos los datos estadísticos disponibles. Se elaborará aplicando tecnologías de información geográfica; (...) 6) Los mapas de zonificación municipales de uso y ocupación de suelos; (...) 8) Otros instrumentos que registren usos, ocupaciones, derechos, afectaciones, servidumbres que recaigan sobre el suelo, sus anexidades o cualquier otro factor que se pueda expresar en el plano territorial.</p>	<p>adecuados para las diferentes actividades productivas.</p> <p>Decreto que Establece la Política General para el Ordenamiento Territorial</p> <p>Artículo 4. Son principios rectores de la Política General de Ordenamiento Territorial además de los establecidos en la legislación vigente los siguientes: (...)4. Utilizar el recurso suelo acorde con su potencial, estableciendo prácticas y manejos adecuados para las diferentes actividades productivas. (...)11. El Ordenamiento Territorial crea las bases para un proceso de inversión acorde con las características y potencialidades naturales del suelo. (...) Artículo 6. Se deben considerar como Estrategias de La Política General de Ordenamiento Territorial las siguientes: (...) Económicas</p> <p>1. En el desarrollo productivo, se priorizará la</p>	<p>aumento de la cobertura vegetal del terreno. d) El aumento de la infiltración del agua en el perfil del suelo. e) El manejo adecuado de la escorrentía. f) El manejo adecuado de la fertilidad del suelo, la manutención de la materia orgánica y la reducción de la contaminación. (...)</p> <p>Reglamento a la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos</p> <p>Artículo 6. Para los efectos de interpretación y aplicación de las disposiciones de la ley y este Reglamento, se establecen las siguientes definiciones técnicas: (...) Capacidad de uso de la tierra. Es el grado óptimo de aprovechamiento que posee un área de terreno determinada, con base en la calificación de sus limitantes para producir cultivos en forma sostenida y por períodos prolongados. (...)</p> <p>Conservación de</p>	<p>sociales, urbanísticos y ambientales de la nación panameña. Artículo 13. Los planes nacionales y regionales deberán contener, como mínimo y dentro de su ámbito: (...) 2. La descripción de los usos del suelo, sus intensidades y la delimitación de las zonas en que se divide el área del plan en razón de esos usos. Artículo 14. Los planes locales de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano deberán contener, como mínimo: (...) 3. La definición de los usos del suelo como residenciales, comerciales, institucionales, industriales, recreativos y de conservación y sus densidades e intensidades, para los efectos de determinar la normativa urbanística aplicable. Artículo 34. Las autoridades urbanísticas, a través de los planes, podrán constituir reservas públicas de suelos, ya sea de terrenos</p>
--	---	--	--	---	--	---

	<p>descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de gobierno se lleven a cabo conforme a las necesidades de la población, se establecen regiones de desarrollo.</p> <p>Artículo 2. Se entenderá por Región la delimitación territorial de uno o más departamentos que reúnan similares condiciones geográficas, económicas y sociales, con el objeto de efectuar acciones de gobierno en las que, junto o subsidiariamente con la administración pública, participen sectores organizados de la población.</p> <p>Ley preliminar de urbanismo</p> <p>Artículo 1. Para los efectos de la presente Ley, se establecen las siguientes definiciones: g) Zonificación: es la determinación del uso más conveniente de los terrenos para beneficio integral de la ciudad.</p>			<p>agroexportación, mediante la utilización de los suelos y el recurso hídrico de acuerdo a su potencial y disponibilidad, investigando y validando tecnologías y variedades apropiadas, basadas en una Tenencia de la Tierra que haya regularizado los derechos de propiedad fundamentalmente de la población rural, mientras se consolida la diversificación de la economía.</p> <p>Proyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua</p> <p>Artículo 5. Para los fines y efectos de la presente Ley y una mejor comprensión de la misma, se establecen las siguientes: (...) 38. Suelo: Es un cuerpo natural, complejo y dinámico, constituido por capas o estratos que sirven de soporte a las plantas cultivadas o nativas,</p>	<p>suelos. Conjunto de prácticas de manejo y uso de la tierra realizadas con el fin de proteger, conservar y mejorar la integridad y la productividad del suelo. Contaminación de suelos y aguas. Es la alteración o modificación detrimental de las características químicas, físicas o biológicas de los suelos y aguas, debida a sustancias o materiales de carácter exógeno, generalmente causada por la actividad humana, que puede incidir negativamente en la biodiversidad de los agroecosistemas y en la salud humana. (...) Degradación de los suelos. Deterioro de las características químicas, físicas y biológicas del suelo, con disminución de su productividad en el tiempo, como consecuencia de procesos tales como erosión hídrica o eólica, salinización, anegamiento, agotamiento de</p>	<p>baldíos, ejidos o propios, o mediante su adquisición por los métodos establecidos por la ley.</p>
--	---	--	--	--	--	--

				<p>constituido por propiedades físicas, químicas, mineralógicas y biológicas que determinan su capacidad productiva, imprescindible para el establecimiento de los centros poblados y el desarrollo de la producción agropecuaria y forestal, que garantizan el desarrollo socioeconómico y la seguridad alimentaria de la población.</p> <p>Artículo 7. Para el uso y manejo sostenible del Recurso Suelo deben respetarse los criterios siguientes:</p> <p>1. El recurso suelo debe ser utilizado acorde con sus características y potencialidades, evitando su deterioro, estableciendo sistemas productivos, prácticas y manejos adecuados para las diferentes actividades productivas, definidas en la zonificación territorial que establecen los Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.</p> <p>2. Se deben reducir</p>	<p>los elementos nutritivos para las plantas, contaminación con productos agroquímicos de lenta descomposición o elementos pesados, el deterioro de la estructura, compactación, sedimentación y otras formas de degradación.</p> <p>Desarrollo conservacionista de los sistemas de uso del suelo. Mejoramiento integral de los sistemas de producción mediante el uso de prácticas agro-conservacionistas que hacen converger los intereses de la producción y de la conservación de los recursos naturales. (...) Fertilidad de suelo. Calidad del suelo definida por características químicas, físicas y biológicas que determinan su productividad. (...) Manejo de suelos. Prácticas que se hacen para modificar, mantener o mejorar sus características químicas, físicas y</p>	
--	--	--	--	--	---	--

				<p>las actividades y condiciones que provocan o aceleran las inestabilidades de laderas, aplicando medidas preventivas y de mitigación apropiadas a los diferentes niveles de riesgos. 3. Deben identificarse aquellas áreas susceptibles de deslizamientos, hundimientos, suelos movedizos, fumarolas, otros fenómenos peligrosos de origen natural y antropogénico. En estas áreas específicas y sus áreas de influencia queda prohibido establecer ningún tipo de asentamiento humano o realizar actividades productivas. 4. Se debe contrarrestar la disminución de la cobertura forestal y promover la recuperación de la misma, en todos los territorios del país, con miras a la protección y recuperación de esos suelos, el restablecimiento de la cobertura forestal y el control del avance de</p>	<p>biológicas, con el fin de optimizar su productividad y función ambiental y evitar su degradación en el tiempo. (...) Recuperación de suelos. Aplicación de un conjunto de prácticas para restituir y mejorar la capacidad productiva y función ambiental del suelo. (...) Suelo. Es un cuerpo natural localizado en la superficie de la tierra, formado a partir de una mezcla variable de materiales minerales y orgánicos, mediante la acción de factores de meteorización, químicos, físicos y biológicos en el tiempo, capaz de sustentar el crecimiento de las plantas y otros seres vivos, y susceptible de modificaciones por el ser humano y por eventos naturales. (...) Uso conforme del suelo. Aquel uso del suelo que se ajuste a las normas consideradas en la Metodología para la Determinación de la</p>	
--	--	--	--	---	--	--

				<p>la frontera agrícola, estableciendo los principales lineamientos y acciones para su atención en concordancia con la estrategia de lucha contra la sequía, la desertificación y el cambio climático.</p> <p>Artículo 10. Para contribuir a la sostenibilidad socioeconómica de los territorios se deben respetar los criterios siguientes: (...) 5. En la planificación del ordenamiento y desarrollo del territorio, deben ser consideradas las necesidades y capacidades económicas de las poblaciones locales y proponer las alternativas correspondientes para orientar una modificación concertada en el caso de los usos incompatibles con la vocación del suelo y minimizar los impactos ambientales y socioeconómicos negativos que las mismas producen. (...)</p>	<p>Capacidad de Uso de las Tierras de Costa Rica y a las normas técnicas de manejo y conservación del suelo establecidas en la ley N° 7779. Uso potencial de la tierra. Es el uso que se le podría dar a la tierra una vez que se lleven a cabo las enmiendas y mejoras necesarias mediante prácticas racionales de manejo y conservación de suelos y aguas para lograr un beneficio social y de la tierra. (...)</p> <p>Ley de Planificación Urbana</p> <p>Artículo 1. Para fines de esta ley se entenderá que: (...) Uso de la tierra, es la utilización de un terreno, de la estructura física asentada o incorporada a él, o de ambos casos, en cuanto a clase, forma o intensidad de su aprovechamiento. Zonificación, es la división de una circunscripción territorial en zonas de uso, para efecto de su desarrollo racional. (...) Intensidad de</p>
--	--	--	--	---	---

					<p>uso, es el grado de aprovechamiento de los terrenos o estructuras, tomando en cuenta:</p> <p>a) Tipo de actividad desarrollada; b) Porcentaje de cobertura y área de piso; c) Densidad de población; y d) Tránsito resultante.</p> <p>Artículo 16. De acuerdo con los objetivos que definan los propios y diversos organismos de gobierno y administración del Estado, el plan regulador local contendrá los siguientes elementos, sin tener que limitarse a ellos: (...)</p> <p>c) El uso de la tierra que muestre la situación y distribución de terrenos respecto a vivienda, comercio, industria, educación, recreación, fines públicos y cualquier otro destino pertinente (...)</p> <p>Artículo 24. El Reglamento de Zonificación dividirá el área urbana en zonas de uso, regulando respecto a cada una de ellas:</p>	
--	--	--	--	--	---	--

					<p>a) El uso de terrenos, edificios y estructuras, para fines agrícolas, industriales, comerciales, residenciales, públicos y cualquier otro que sea del caso; las zonas residenciales se clasificarán como unifamiliares y multifamiliares, según la intensidad del uso que se les dé; las zonas unifamiliares se clasificarán, a su vez, de acuerdo con el área y las dimensiones de los lotes que mejor convenga a su ubicación (...)</p> <p>Artículo 25. En dicho reglamento figurarán como zonas especiales, las que soporten alguna reserva en cuanto a su uso y desarrollo, como en el caso de los aeropuertos, los sitios con importancia histórica o los recursos naturales conservables y las áreas demarcadas como inundables, peligrosas o necesarias al</p>	
--	--	--	--	--	---	--

					propósito de contener el crecimiento urbano periférico.	
--	--	--	--	--	---	--

LEGISLACIÓN EN MATERIA DE ORDENAMIENTO JURÍDICO EN EL DERECHO COMPARADO

Países Indicadores	México	Chile	España
<p>1. Norma constitucional que regula el ordenamiento territorial</p>	<p>Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano (...) teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: (...) V. Los Municipios (...) estarán facultados para: a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; f) Otorgar licencias y permisos para construcciones; g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia (...) Artículo 122. (...) C. La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la</p>	<p>Artículo 3. El Estado de Chile es unitario. La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley. Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional. Artículo 110. Para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas. La creación, supresión y denominación de regiones, provincias y comunas; la modificación de sus límites, así como la fijación de las capitales de las regiones y provincias, serán materia de ley orgánica constitucional. Artículo 114. La ley orgánica constitucional respectiva determinará la forma y el modo en que el Presidente de la República podrá transferir a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo, una o más competencias de los ministerios y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, en materias de ordenamiento territorial (...)</p>	<p>Artículo 87 Iniciativa legislativa 1. La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras. Iniciativa legislativa de Comunidades Autónomas 2. Las Asambleas de las Comunidades Autónomas podrán solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa. (...) Artículo 137. El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. Artículo 140. La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. (...) Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos (...) Artículo 141. 1. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica. 2. El gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo. (...) 4. En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos.</p>

	Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos (...) dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública. La ley que emita el Congreso de la Unión establecerá la forma en la que se tomarán las determinaciones del Consejo de Desarrollo Metropolitano, mismas que podrán comprender: a) La delimitación de los ámbitos territoriales y las acciones de coordinación para la operación y funcionamiento de obras y servicios públicos de alcance metropolitano (...)		148. 1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: (...) 2. ^a Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local. 3. ^a Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. (...) 7. ^a La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía. 8. ^a Los montes y aprovechamientos forestales.
2. Legislación en materia de ordenamiento territorial (ley vigente, decreto, reglamento, iniciativa o proyecto de ley)	1. Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, DOF 28-11-2016.	1. Ley General de Urbanismo y Construcciones, Decreto con Fuerza de Ley número 458; 2. Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, Decreto número 47.	1. Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 2. Real Decreto 1346/1976 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.
3. Objeto de la norma jurídica	Artículo 1. (...) Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto: I. Fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el	Ley General de Urbanismo y Construcciones Establecer las disposiciones relativas a la planificación urbana, urbanización y construcción, así como regular la Ordenanza que sobre la materia dicte el Presidente de la República. La legislación de carácter general tendrá tres niveles	Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana Artículo 1. Objeto de esta ley. Esta ley regula, para todo el territorio estatal, las condiciones básicas que garantizan: a) La

	país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente; (...) IV. Definir los principios para determinar las Provisiones, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los Centros de Población (...)	de acción: ley general, ordenanza general y normas técnicas. Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones Reglamentar la Ley General de Urbanismo y Construcciones y regular el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, el proceso de urbanización, el proceso de construcción, y los estándares técnicos de diseño y de construcción exigibles en los dos últimos.	igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, relacionados con el suelo. b) Un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conducen a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Asimismo, establece esta ley las bases económicas y medioambientales del régimen jurídico del suelo, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia. Real Decreto 1346/1976 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana Artículo primero -Es objeto de la presente Ley la ordenación urbanística en todo el territorio nacional.
4. Órgano o institución rectora	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.	Ley General de Urbanismo y Construcción Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones Ministerio de Vivienda y Urbanismo.	Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana Ministerio de Fomento. Real Decreto 1346/1976 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana Ministerio de la Vivienda.
5. Regulación concerniente al ordenamiento territorial	Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: (...) XXVI. Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos: el ordenamiento territorial es una política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental (...) Artículo 7. Las atribuciones en materia de	Ley General de Urbanismo y Construcción Artículo 2º. Esta legislación de carácter general tendrá tres niveles de acción: La Ley General, que contiene los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción. La Ordenanza General, que contiene las disposiciones reglamentarias de esta ley y que regula el procedimiento administrativo, el proceso	Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (...) 4. Los poderes públicos promoverán las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos establecidos en los artículos siguientes sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según proceda, los procesos de ocupación y transformación

<p>ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de la competencia que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley, así como a través de los mecanismos de coordinación y concertación que se generen. Artículo 22. La planeación, regulación y evaluación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política de carácter global, sectorial y regional que coadyuva al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas federales y planes estatales y municipales. La planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano y de los Centros de Población estará a cargo, de manera concurrente, de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, de acuerdo a la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley. Artículo 23. La planeación y regulación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población, se llevarán a cabo sujetándose al Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a través de: I. La estrategia nacional de ordenamiento territorial; II.</p>	<p>de planificación urbana, urbanización y construcción, y los standards técnicos de diseño y construcción exigibles en los dos últimos. Las Normas Técnicas, que contienen y definen las características técnicas de los proyectos, materiales y sistemas de construcción y urbanización, de acuerdo a los requisitos de obligatoriedad que establece la Ordenanza General. Las normas técnicas de aplicación obligatoria deberán publicarse en internet y mantenerse a disposición de cualquier interesado de forma gratuita. Artículo 5º. A las Municipalidades corresponderá aplicar esta ley, la Ordenanza General, las Normas Técnicas y demás Reglamentos, en sus acciones administrativas relacionadas con la planificación urbana, urbanización y construcción, y a través de las acciones de los servicios de utilidad pública respectivos, debiendo velar, en todo caso, por el cumplimiento de sus disposiciones. Artículo 27º. Se entenderá por Planificación Urbana, para los efectos de la presente ley, el proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socio-económico. Los objetivos y metas que dicha política nacional establezca para el desarrollo urbano serán incorporados en la planificación urbana en todos sus niveles. Artículo 28º. La planificación urbana se efectuará en cuatro niveles de acción, que corresponden a cuatro tipos de áreas: nacional, regional, intercomunal y comunal. Artículo 176. Cada municipio elaborará un plan comunal de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, que contendrá una cartera de proyectos, obras y medidas incluidas en los instrumentos de planificación territorial existentes o asociadas a éstos, debidamente priorizadas, para mejorar sus condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad, así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbanas. Para estos efectos, el municipio contará</p>	<p>del suelo. 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. Artículo 4. Ordenación del territorio y ordenación urbanística. 1. La ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes. El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve. (...)</p> <p>Real Decreto 1346/1976 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana</p> <p>Artículo sexto. -Uno. El planeamiento urbanístico del territorio nacional se desarrollará a través de un Plan Nacional de Ordenación y de Planes Directores Territoriales de Coordinación, Planes Generales Municipales y Normas Complementarias y subsidiarias del planeamiento. (...) Artículo séptimo. -El Plan Nacional de Ordenación determinará las grandes directrices de ordenación del territorio. En coordinación con la planificación económica y social para el mayor bienestar de la población. Artículo octavo. -Uno. Los Planes Directores Territoriales de Coordinación establecerán, de conformidad con los principios del Plan Nacional de Ordenación y de la Planificación Económica y Social y las exigencias del desarrollo regional, las directrices para la ordenación</p>
--	---	--

	<p>Los programas estatales de ordenamiento territorial y Desarrollo Urbano; III. Los programas de zonas metropolitanas o conurbaciones; IV. Los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, y V. Los planes o programas de Desarrollo Urbano derivados de los señalados en las fracciones anteriores y que determinen esta Ley y la legislación estatal de Desarrollo Urbano, tales como los de Centros de Población, parciales, sectoriales, esquemas de planeación simplificada y de centros de servicios rurales. (...) Artículo 24. La estrategia nacional de ordenamiento territorial configura la dimensión espacial del desarrollo del país en el mediano y largo plazo; establecerá el marco básico de referencia y congruencia territorial con el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales y regionales del país en materia de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos, y promoverá la utilización racional del territorio y el desarrollo equilibrado del país. (...) Artículo 64. La legislación local establecerá estrategias de Gestión Integral de Riesgos, incluyendo acciones de prevención y, en su caso, de reubicación de Asentamientos Humanos, así como acciones reactivas tales como provisiones financieras y operativas para la recuperación. En general, deberán promover medidas que permitan a las ciudades incrementar su Resiliencia. Artículo 97. Se crea el sistema de información territorial y urbano, el cual tendrá por objeto organizar, actualizar y difundir la información e indicadores sobre el ordenamiento territorial y el Desarrollo</p>	<p>con la asistencia técnica de las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo y de Transportes y Telecomunicaciones, y del Programa de Vialidad y Transporte Urbano del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones Artículo 1.1.2. Definiciones. Los siguientes vocablos tienen en esta Ordenanza el significado que se expresa: (...) "Condiciones Urbanísticas": todas aquellas exigencias de carácter técnico aplicables a un predio o a una edificación relativas a las normas urbanísticas y a las condiciones de emplazamiento para los distintos tipos de usos y para el desarrollo de actividades contempladas en los Instrumentos de Planificación Territorial. (...) "Instrumento de Planificación Territorial": vocablo referido genérica e indistintamente al Plan Regional de Desarrollo Urbano, al Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, al Plan Regulador Comunal, al Plan Seccional y al Límite Urbano. (...) "Normas urbanísticas": todas aquellas disposiciones de carácter técnico derivadas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones de esta Ordenanza y del Instrumento de Planificación Territorial respectivo aplicables a subdivisiones, loteos y urbanizaciones tales como, ochavos, superficie de subdivisión predial mínima, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública, áreas de riesgo y de protección, o que afecten a una edificación tales como, usos de suelo, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, alturas máximas de edificación, adosamientos, distanciamientos, antejardines, ochavos y rasantes, densidades máximas, exigencias de estacionamientos, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública, áreas de riesgo y de protección, o cualquier otra norma de este mismo carácter, contenida en la Ley General de Urbanismo y Construcciones o en esta Ordenanza, aplicables a subdivisiones, loteos y urbanizaciones o a una edificación. Artículo</p>	<p>del territorio, el marco físico en que han de desarrollarse las provisiones del Plan y el modelo territorial en que han de coordinarse los Planes y Normas a que afecte. -Dos. Los Planes contendrán las siguientes determinaciones: a) El esquema para la distribución geográfica de los usos y actividades a que debe destinarse prioritariamente el suelo afectado. b) El señalamiento de las áreas en que se hayan de establecer limitaciones por exigencias de la defensa nacional, teniendo en cuenta la legislación específica en la materia, o por otras razones de interés público. c) Las medidas de protección a adoptar en orden a la conservación del suelo, de los demás recursos naturales y a defensa, mejora, desarrollo o renovación del medio ambiente natural y del patrimonio histórico-artístico. d) El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a las comunicaciones terrestres, marítimas y aéreas, al abastecimiento de agua, saneamiento, suministro de energía y otras análogas. Tres. Los Planes Directores Territoriales de Coordinación comprenderán los estudios que justifiquen la elección del modelo territorial, los planos, normas y programas que requiera su realización y las bases técnicas y económicas para el desarrollo y ejecución del propio Plan. Artículo noveno. -Uno. Las determinaciones de los Planes Directores Territoriales de Coordinación vincularán a la Administración y a los particulares. Las acciones previstas en los mismos se llevarán a cabo por cada uno de los Departamentos ministeriales afectados en las materias de sus respectivas competencias con arreglo a las prescripciones establecidas en el Decreto de su aprobación. Dos. Las Corporaciones Locales cuyo territorio esté afectado, total o parcialmente, por un Plan Director Territorial</p>
--	---	---	---

	<p>Urbano, estará disponible para su consulta en medios electrónicos y se complementará con la información de otros registros e inventarios sobre el territorio.</p>	<p>2.1.1. El proceso de Planificación Urbana orientará o regulará, según el caso, el desarrollo de los centros urbanos a través de los Instrumentos de Planificación Territorial que se señalan en este Capítulo. Cada uno de dichos instrumentos tendrá un ámbito de acción propio, tanto en relación a la superficie de territorio que abarcan como a las materias y disposiciones que contienen. Artículo 2.1.2. Los Instrumentos de Planificación Territorial, ordenados según su ámbito de acción, son los siguientes: - Plan Regional de Desarrollo Urbano - Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano - Plan Regulador Comunal con sus planos seccionales que lo detallen - Plan Seccional - Límite Urbano Las áreas no reguladas por Instrumentos de Planificación Territorial se regirán por las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y de esta Ordenanza. Artículo 2.1.17. En los Instrumentos de Planificación Territorial que corresponda podrán definirse áreas de riesgo, cuando proceda y previo estudio específico, por constituir un peligro potencial para los asentamientos humanos. En dichas áreas de riesgo se determinarán zonas no edificables o de condiciones restringidas de edificación. Por zonas no edificables o restringidas se entenderán aquellas áreas del territorio en las cuales, por razones fundadas, se limite determinado tipo de construcciones y se establezcan los requisitos y condiciones que deberán cumplirse para su utilización. Ambos tipos de zonas se determinarán en base a las siguientes características: 1. Zonas inundables o potencialmente inundables, debido entre otras causas a proximidad de lagos, ríos, esteros, quebradas, cursos de agua no canalizados, napas freáticas y pantanos. 2. Zonas propensas a avalanchas, rodados, aluviones o erosiones acentuadas. 3. Zonas de actividad volcánica, ríos de lava o fallas geológicas. 4. Zona, franja o radio de protección de obras de infraestructura peligrosa, tales como aeropuertos, helipuertos públicos, torres de alta tensión,</p>	<p>de Coordinación, sin perjuicio de la inmediata entrada en vigor de éste, deberán promover en el plazo máximo de un año la correspondiente acomodación. a sus determinaciones, mediante la oportuna revisión de sus respectivos Planes Generales municipales de Ordenación. En igual sentido se procederá a la acomodación de las Normas Complementarias o Subsidiarias del Planeamiento. Artículo diez. -Uno. Los Planes Generales Municipales de Ordenación, como instrumento de ordenación integral del territorio, abarcarán uno o varios términos municipales completos y clasificarán el suelo para el establecimiento del régimen jurídico correspondiente; definirán los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio y establecerán el programa para su desarrollo y ejecución, así como el plazo mínimo de su vigencia. Dos. Cuando existan Planes Directores Territoriales de Coordinación los Planes Generales Municipales deberán redactarse teniendo en cuenta las determinaciones y directrices establecidas en aquellos de forma coordinada con las previsiones de la planificación económica y social. (...) Artículo sesenta. -Uno. Los edificios e Instalaciones erigidos con anterioridad a la aprobación del Plan General o Parcial que resultaren disconformes con el mismo serán calificados como fuera de ordenación. (...)</p>
--	--	--	--

		<p>embalses, acueductos, oleoductos, gaseoductos y estanques de almacenamiento de productos peligrosos. En los casos que la restricción para edificar se deba a razones de seguridad contra desastres naturales u otros motivos subsanables mediante la incorporación de obras de ingeniería u otras suficientes para tales efectos, un proyecto determinado podrá ser autorizado si de acuerdo a estudios fundados, elaborados por profesional especialista, cumple los requisitos y condiciones establecidas para ello, incluida la evaluación de impacto ambiental correspondiente. Artículo 2.1.18. En los Instrumentos de Planificación Territorial que corresponda podrán definirse áreas de protección de recursos de valor natural o patrimonial cultural, cuando proceda y previo estudio fundado. En dichas áreas de protección se determinarán zonas no edificables o de condiciones restringidas de edificación. (...) Por recursos de valor natural se entenderán los bordes costeros marítimos, lacustres o fluviales, los parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, altas cumbres y todas aquellas áreas o elementos naturales específicos protegidos por la legislación vigente. Por recursos de valor patrimonial cultural se entenderán aquellas áreas o construcciones declaradas de conservación histórica, incluidas aquellas declaradas zonas típicas y Monumentos Nacionales. Artículo 2.2.1. Se entiende por urbanización la ejecución o ampliación de las obras de infraestructura y ornato señaladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que se ejecutan en el espacio público existente, al interior de un predio en las vías contempladas en un proyecto de loteo, o en el área del predio que estuviere afecta a utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial respectivo. La urbanización comprende dos tipos de gestión: 1. La ejecución de obras de urbanización al interior de un predio por parte de su propietario. 2. La ejecución de obras de urbanización en el espacio público, por parte de</p>	
--	--	---	--

		los municipios u otros organismos públicos. (...) Artículo 2.3.1. La red vial pública será definida en los Instrumentos de Planificación Territorial correspondientes, fijando el trazado de las vías y su ancho, medido entre líneas oficiales, lo que se graficará en el plano respectivo.	
6. Principios rectores	Artículo 4. La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego a los siguientes principios de política pública: I. Derecho a la ciudad. Garantizar a todos los habitantes de un Asentamiento Humano o Centros de Población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia; II. Equidad e inclusión. Garantizar el ejercicio pleno de derechos en condiciones de igualdad, promoviendo la cohesión social a través de medidas que impidan la discriminación, segregación o marginación de individuos o grupos. Promover el respeto de los derechos de los grupos vulnerables, la perspectiva de género y que todos los habitantes puedan decidir entre una oferta diversa de suelo, viviendas, servicios, equipamientos, infraestructura y actividades económicas de acuerdo a sus preferencias, necesidades y capacidades; III. Derecho a la propiedad urbana. Garantizar los derechos de propiedad inmobiliaria con la intención de que los propietarios tengan protegidos sus derechos, pero también asuman responsabilidades específicas con el estado y con la sociedad, respetando los derechos y límites	Ley General de Urbanismo y Construcción Generalidad de la norma; tridimensionalidad de acción de la norma (ley general, ordenanza general, normas técnicas); avance tecnológico y desarrollo socio-económico; interinstitucionalidad; utilidad pública; conservación de bienes nacionales. Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones Interinstitucionalidad, prevalencia del bien social, bien común, utilidad pública, desarrollo sostenible, seguridad social, probidad.	Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana Artículo 3. Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible. (...) 3. Los poderes públicos formularán y desarrollarán, en el medio urbano, las políticas de su respectiva competencia, de acuerdo con los principios de competitividad y sostenibilidad económica, social y medioambiental, cohesión territorial, eficiencia energética y complejidad funcional, procurando que, esté suficientemente dotado, y que el suelo se ocupe de manera eficiente, combinando los usos de forma funcional. (...) Artículo 9. Participación pública y privada en las actuaciones de transformación urbanística y en las edificatorias. (...) 2. En los supuestos de ejecución de las actuaciones a que se refiere este capítulo mediante procedimientos de iniciativa pública, podrán participar, tanto los propietarios de los terrenos, como los particulares que no ostenten dicha propiedad, en las condiciones dispuestas por la legislación aplicable. Dicha legislación garantizará que el ejercicio de la libre empresa se sujete a los principios de transparencia, publicidad y concurrencia. (...) Artículo 20. Criterios básicos de utilización del suelo. 1. Para hacer efectivos los principios y los derechos y deberes enunciados en el título preliminar y en el título I, respectivamente, las Administraciones Públicas, y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística, deberán: (...) c) Atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo,

	<p>previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley. El interés público prevalecerá en la ocupación y aprovechamiento del territorio; IV. Coherencia y racionalidad. Adoptar perspectivas que promuevan el ordenamiento territorial y el Desarrollo Urbano de manera equilibrada, armónica, racional y congruente, acorde a los planes y políticas nacionales; así como procurar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos; V. Participación democrática y transparencia. Proteger el derecho de todas las personas a participar en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas que determinan el desarrollo de las ciudades y el territorio. Para lograrlo se garantizará la transparencia y el acceso a la información pública (...); VI. Productividad y eficiencia. Fortalecer la productividad y eficiencia de las ciudades y del territorio como eje del Crecimiento económico, a través de la consolidación de redes de vialidad y Movilidad, energía y comunicaciones, creación y mantenimiento de infraestructura productiva, equipamientos y servicios públicos de calidad. Maximizar la capacidad de la ciudad para atraer y retener talentos e inversiones, minimizando costos y facilitar la actividad económica; VII. Protección y progresividad del Espacio Público. Crear condiciones de habitabilidad de los espacios públicos, como elementos fundamentales para el derecho a una vida sana, la convivencia, recreación y seguridad ciudadana que considere las necesidades diferenciada por personas y grupos. Se fomentará el rescate, la creación y el mantenimiento</p>		<p>a los principios de accesibilidad universal, de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de prevención y protección contra la contaminación y limitación de sus consecuencias para la salud o el medio ambiente. (...)</p> <p>Real Decreto 1346/1976 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Utilidad pública y social de la propiedad; igualdad de beneficios en el planeamiento urbanístico; uso racional del suelo; fomento e intervención urbanística; cooperación interinstitucional.</p>
--	--	--	--

	<p>de los espacios públicos que podrán ampliarse, o mejorarse pero nunca destruirse o verse disminuidos. En caso de utilidad pública, estos espacios deberán ser sustituidos por otros que generen beneficios equivalentes; VIII. Resiliencia, seguridad urbana y riesgos. Propiciar y fortalecer todas las instituciones y medidas de prevención, mitigación, atención, adaptación y Resiliencia que tengan por objetivo proteger a las personas y su patrimonio, frente a los riesgos naturales y antropogénicos; así como evitar la ocupación de zonas de alto riesgo; IX. Sustentabilidad ambiental. Promover prioritariamente, el uso racional del agua y de los recursos naturales renovables y no renovables, para evitar comprometer la capacidad de futuras generaciones. Así como evitar rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas y que el Crecimiento urbano ocurra sobre suelos agropecuarios de alta calidad, áreas naturales protegidas o bosques, y X. Accesibilidad universal y movilidad. Promover una adecuada accesibilidad universal que genere cercanía y favorezca la relación entre diferentes actividades urbanas con medidas como la flexibilidad de Usos del suelo compatibles y densidades sustentables, un patrón coherente de redes viales primarias, la distribución jerarquizada de los equipamientos y una efectiva Movilidad que privilegie las calles completas, el transporte público, peatonal y no motorizado. Artículo 15. El titular de la Secretaría determinará la forma de organización e integración del Consejo Nacional, atendiendo principios de pluralidad y equidad de género, así como considerando el régimen federal</p>		
--	--	--	--

	del país y la representatividad de los sectores público, social y privado.		
7. Regulación concerniente a los usos del suelo	<p>Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. Acción Urbanística: actos o actividades tendientes al uso o aprovechamiento del suelo dentro de Áreas Urbanizadas o Urbanizables, (...) De propiedad pública o privada, que por su naturaleza están determinadas en los planes o programas de Desarrollo Urbano o cuentan con los permisos correspondientes. Comprende también la realización de obras de equipamiento, infraestructura o Servicios Urbanos; (...) XIX. Espacio Edificable: suelo apto para el uso y aprovechamiento de sus propietarios o poseedores en los términos de la legislación correspondiente; (...) XXXVI. Usos del suelo: los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un Centro de Población o Asentamiento Humano; (...) XXXVIII. Zonificación: la determinación de las áreas que integran y delimitan un territorio; sus aprovechamientos predominantes y las Reservas, Usos de suelo y Destinos, así como la delimitación de las áreas de Crecimiento, Conservación, consolidación y Mejoramiento (...)</p> <p>Artículo 34. Son de interés metropolitano: I. La planeación del ordenamiento del territorio y los Asentamientos Humanos; II. La infraestructura vial, tránsito, transporte y la Movilidad; III. El suelo y las Reservas territoriales; IV. La Densificación, consolidación urbana y uso eficiente del territorio, con espacios públicos seguros y de calidad, como eje articulador; V. Las políticas habitacionales y las relativas al equipamiento regional y metropolitano;</p>	<p>Ley General de Urbanismo y Construcción</p> <p>Artículo 41º. Se entenderá por Planificación Urbana Comunal aquella que promueve el desarrollo armónico del territorio comunal, en especial de sus centros poblados, en concordancia con las metas regionales de desarrollo económico-social. La planificación urbana comunal se realizará por medio del Plan Regulador Comunal. El Plan Regulador es un instrumento constituido por un conjunto de normas sobre adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento. Sus disposiciones se refieren al uso del suelo o zonificación, localización del equipamiento comunitario, estacionamiento, jerarquización de la estructura vial, fijación de límites urbanos, densidades y determinación de prioridades en la urbanización de terrenos para la expansión de la ciudad, en función de la factibilidad de ampliar o dotar de redes sanitarias y energéticas, y demás aspectos urbanísticos.</p> <p>Artículo 57º. El uso del suelo urbano en las áreas urbanas se regirá por lo dispuesto en los Planes Reguladores, y las construcciones que se levanten en los terrenos serán concordantes con dicho propósito. Artículo 58º. Igualmente, el otorgamiento de patentes municipales será concordante con dicho uso del suelo. Las patentes, no regidas por normas especiales diversas, requerirán el informe previo favorable de la Dirección de Obras Municipales. El otorgamiento de patentes que vulneren el uso del suelo establecido en la planificación urbana acarreará la caducidad automática de éstas, y será causal de destitución del funcionario o autoridad municipal que las hubiere otorgado.</p> <p>Artículo 66º. La formación de nuevas poblaciones, barrios, grupos o conjuntos habitacionales deberá respetar las disposiciones</p>	<p>Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana</p> <p>Artículo 3. Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible. 1. Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes. 2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo en particular a: a) La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje. b) La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística. c) La prevención adecuada de riesgos y peligros para la seguridad y la salud públicas y la eliminación efectiva de las perturbaciones de ambas. d) La prevención y minimización, en la mayor medida posible, de la contaminación del aire, el agua, el suelo y el subsuelo. (...) 4. Los poderes públicos promoverán las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos establecidos en los artículos siguientes sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado</p>

	<p>VI. La localización de espacios para desarrollo industrial de carácter metropolitano; VII. La gestión integral del agua y los recursos hidráulicos, incluyendo el agua potable, el drenaje, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recuperación de cuencas hidrográficas y aprovechamiento de aguas pluviales; VIII. La preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera; IX. La gestión integral de residuos sólidos municipales, especialmente los industriales y peligrosos; X. La prevención, mitigación y Resiliencia ante los riesgos y los efectos del cambio climático; XI. La infraestructura y equipamientos de carácter estratégico y de seguridad; XII. La accesibilidad universal y la Movilidad; XIII. La seguridad pública (...) Artículo 52. La legislación estatal en la materia señalará los requisitos y alcances de las acciones de Fundación, Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población, y establecerá las disposiciones para: I. La asignación de Usos del suelo y Destinos compatibles, promoviendo la mezcla de Usos del suelo mixtos, procurando integrar las zonas residenciales, comerciales y centros de trabajo, impidiendo la expansión física desordenada de los centros de población y la adecuada estructura vial (...) Artículo 74. La creación, recuperación, mantenimiento y defensa del Espacio Público para todo tipo de usos y para la Movilidad, es principio de esta Ley y una alta prioridad para los diferentes órdenes de gobierno,</p>	<p>de esta ley y su Ordenanza General, y del Plan Regulador y Ordenanza Local, en cuanto al uso del suelo, trazados viales, densidades, superficie mínima predial, coeficientes de constructibilidad y demás disposiciones de carácter urbanístico. Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones Artículo 1.1.2. Definiciones. Los siguientes vocablos tienen en esta Ordenanza el significado que se expresa: (...) "Uso de suelo": conjunto genérico de actividades que el Instrumento de Planificación Territorial admite o restringe en un área predial, para autorizar los destinos de las construcciones o instalaciones. (...) "Vivienda": edificación o unidad destinada al uso habitacional. (...) "Zona": porción de territorio regulado por un Instrumento de Planificación Territorial con iguales condiciones de uso de suelo o de edificación. (...) "Zona de Protección Costera": área de tierra firme de ancho variable, de una extensión mínima de 80 metros medidos desde la línea de la playa, en la que se establecen condiciones especiales para el uso del suelo, con el objeto de asegurar el ecosistema de la zona costera y de prevenir y controlar su deterioro. Artículo 1.4.4. La Dirección de Obras Municipales, a petición del interesado, emitirá, en un plazo máximo de 7 días, un Certificado de Informaciones Previas, que contenga las condiciones aplicables al predio de que se trate, de acuerdo con las normas urbanísticas derivadas del Instrumento de Planificación Territorial respectivo. (...) Cada Certificado de Informaciones Previas identificará la zona o subzona en que se emplace el predio y las normas que lo afecten, de acuerdo a lo señalado en el Instrumento de Planificación Territorial respectivo y proporcionará, entre otros y según corresponda, los antecedentes complementarios que se indican a continuación: (...) 5. Normas Urbanísticas aplicables al predio, tales como: a) Usos de suelo. Artículo 2.1.10. El Plan Regulador Comunal será</p>	<p>equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según proceda, los procesos de ocupación y transformación del suelo. 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. Artículo 7. Actuaciones de transformación urbanística y actuaciones edificatorias 1. A efectos de esta ley, se entiende por actuaciones de transformación urbanística: a) Las actuaciones de urbanización, que incluyen: 1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística. (...) Artículo 11. Régimen urbanístico del derecho de propiedad del suelo. 1. El régimen urbanístico de la propiedad del suelo es estatutario y resulta de su vinculación a concretos destinos, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística. (...) Artículo 12. Contenido del derecho de propiedad del suelo: facultades. 1. El derecho de propiedad del suelo comprende las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo conforme al estado, clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la legislación en materia de ordenación territorial y urbanística aplicable por razón de las características y situación del bien. Comprende asimismo la facultad de disposición, siempre que su ejercicio no infrinja el régimen de formación de fincas y parcelas y de relación entre ellas (...)</p>
--	--	---	---

	<p>por lo que en los procesos de planeación urbana, programación de inversiones públicas, aprovechamiento y utilización de áreas, polígonos y predios baldíos, públicos o privados, dentro de los Centros de Población, se deberá privilegiar el diseño, adecuación, mantenimiento y protección de espacios públicos, teniendo en cuenta siempre la evolución de la ciudad.</p>	<p>confeccionado, en calidad de función privativa, por la Municipalidad respectiva, y estará conformado por los siguientes documentos: (...) 3. Ordenanza Local, que fijará las normas urbanísticas propias de este nivel de planificación territorial, relativas a: (...) c) Zonificación o definición de subzonas en que se dividirá la comuna, en base a algunas de las siguientes normas urbanísticas: usos de suelo (...) Artículo 2.1.15. En los casos a que se refiere el inciso segundo del artículo 46 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en que no exista Plan Regulador Comunal vigente, se podrán aprobar Planes Seccionales, utilizando el procedimiento establecido para la aprobación de los Planes Reguladores Comunales. Los Planes Seccionales de que trata este artículo consistirán en una memoria explicativa básica, en una ordenanza local que fije las condiciones mínimas de uso de suelo, de edificación y del trazado vial y en uno o más planos que grafiquen lo anterior. (...) Artículo 2.1.24. Corresponde a los Instrumentos de Planificación Territorial, en el ámbito de acción que les es propio, definir los usos de suelo de cada zona. Para la fijación y aplicación de dichos usos de suelo, éstos se agrupan en los siguientes seis tipos de uso, susceptibles de emplazarse simultáneamente en la misma zona, lo cual deberá ser reglamentado por el Instrumento de Planificación Territorial correspondiente, en orden a compatibilizar los efectos de unos y otros: - Residencial. - Equipamiento. - Actividades Productivas. - Infraestructura. - Espacio Público. - Area Verde. Las antenas con sus soportes y elementos rígidos con sus elementos adicionales se entenderán complementarias a los usos de suelo residencial, equipamiento, actividades productivas, infraestructura y área verde. En el caso del uso de suelo espacio público sólo se podrán localizar donde lo autorice la respectiva Municipalidad. Artículo 2.1.25. El tipo de uso Residencial contempla preferentemente el destino vivienda, e</p>	<p>Artículo 13. Contenido del derecho de propiedad del suelo en situación rural: facultades. 1. En el suelo en situación rural (...), las facultades del derecho de propiedad incluyen las de usar, disfrutar y disponer de los terrenos de conformidad con su naturaleza, debiendo dedicarse, dentro de los límites que dispongan las leyes y la ordenación territorial y urbanística, al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales. La utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice. Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social, que contribuyan a la ordenación y el desarrollo rurales, o que hayan de emplazarse en el medio rural. (...) Artículo 15. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas. 1. El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones comprende con carácter general, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes siguientes: a) Dedicarlos a usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística. b) Conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato y las demás que exijan las leyes para servir de soporte a dichos usos. c) Realizar las obras adicionales que la Administración ordene por</p>
--	---	---	---

		<p>incluye hogares de acogida, así como edificaciones y locales destinados al hospedaje, sea éste remunerado o gratuito, siempre que no presten servicios comerciales adjuntos, tales como bares, restaurantes o discotecas, en cuyo caso requerirán que en el lugar donde se emplazan esté admitido algún uso comercial. En los conjuntos de viviendas o edificios colectivos se admitirá, como parte del uso de suelo Residencial, el funcionamiento de locales destinados a lavandería, gimnasio, piscina, guardería infantil o similares, para uso preferente de los residentes, mientras no requieran patente. (...) Artículo 2.1.27. El tipo de uso Equipamiento se refiere a las construcciones destinadas a la prestación de servicios necesarios para complementar el resto de las actividades, como son las residenciales y las productivas, incluyendo las interrelaciones y actividades anexas que se generan a partir de ellas. Artículo 2.1.28. El tipo de uso Actividades Productivas comprende a todo tipo de industrias y aquellas instalaciones de impacto similar al industrial, tales como grandes depósitos, talleres o bodegas industriales. Instrumento de Planificación Territorial podrá establecer limitaciones a su instalación, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales y demás disposiciones pertinentes. Las actividades productivas señaladas en el inciso anterior pueden ser calificadas como inofensivas, molestas, insalubres, contaminantes o peligrosas por la Secretara Regional Ministerial de Salud correspondiente. Sin embargo, las que cuenten con calificación de dicha Secretaria Regional como actividad inofensiva podrán asimilarse al uso de suelo Equipamiento de clase comercio o servicios, previa autorización del Director de Obras Municipales cuando se acredite que no producirán molestias al vecindario. Artículo 2.1.29. El tipo de uso Infraestructura se refiere a las edificaciones o instalaciones y a las redes o trazados destinadas a: - Infraestructura de transporte, tales como, vías y estaciones</p>	<p>motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación. (...) Artículo 16. Contenido del derecho de propiedad del suelo en situación rural o vacante de edificación: deberes y cargas. 1. En el suelo que sea rural a los efectos de esta ley, o esté vacante de edificación, el deber de conservarlo supone costear y ejecutar las obras necesarias para mantener los terrenos y su masa vegetal en condiciones de evitar riesgos de erosión, incendio, inundación, así como daños o perjuicios a terceros o al interés general, incluidos los medioambientales; garantizar la seguridad o salud públicas; prevenir la contaminación del suelo, el agua o el aire y las inmisiones contaminantes indebidamente en otros bienes y, en su caso, recuperarlos de ellas en los términos dispuestos por su legislación específica; y asegurar el establecimiento y funcionamiento de los servicios derivados de los usos y las actividades que se desarrollen en el suelo. (...) Artículo 20. Criterios básicos de utilización del suelo. 1. Para hacer efectivos los principios y los derechos y deberes enunciados (...) las Administraciones Públicas, y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística, deberán: a) Atribuir en la ordenación territorial y urbanística un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural. b) Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública (...)</p>
--	--	--	---

		<p>ferroviarias, terminales de transporte terrestre, recintos marítimos o portuarios, instalaciones o recintos aeroportuarios, etc. - Infraestructura sanitaria, tales como, plantas de captación, distribución o tratamiento de agua potable o de aguas servidas, de aguas lluvia, rellenos sanitarios, estaciones exclusivas de transferencia de residuos, etc. - Infraestructura energética, tales como, centrales de generación o distribución de energía, de gas y de telecomunicaciones, gasoductos, etc. Artículo 2.1.30. El tipo de uso Espacio Público se refiere al sistema vial, a las plazas y áreas verdes públicas, en su calidad de bienes nacionales de uso público. Artículo 2.1.31. El tipo de uso Área Verde definida en los Instrumentos de Planificación Territorial se refiere a los parques, plazas y áreas libres destinadas a área verde, que no son Bienes Nacionales de uso público, cualquiera sea su propietario, ya sea una persona natural o jurídica, pública o privada. (...) Artículo 2.1.32. Para los efectos de armonizar los diversos equipamientos con otros usos de suelo, o de aquellos entre sí, los Instrumentos de Planificación Territorial que correspondan podrán distinguir clases de equipamiento y limitar o fomentar actividades específicas dentro de cada una de las clases. En aquellos casos que un Instrumento de Planificación Territorial asigne a un predio o sector el uso de suelo de equipamiento, sin especificar alguna clase del mismo, se entenderá que se admite cualquiera de ellas (...) Artículo 2.1.33. Las clases de equipamiento se refieren a los conjuntos de actividades que genéricamente se señalan (...) pudiendo una construcción tener aspectos de dos o más de ellas: -Científico (...) -Comercio (...) -Culto y Cultura (...) -Deporte (...) -Educación (...) -Esparcimiento (...) -Salud (...) -Seguridad (...) -Servicios (...) -Social (...) servicios artesanales y los profesionales (...)</p>	<p>Real Decreto 1346/1976 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana Artículo octavo. (...) Dos. Los Planes contendrán las siguientes determinaciones: a) El esquema para la distribución geográfica de los usos y actividades a que debe destinarse prioritariamente el suelo afectado. (...) Artículo diez. -Uno. Los Planes Generales Municipales de Ordenación, como instrumento de ordenación integral del territorio, abarcarán uno o varios términos municipales completos y clasificarán el suelo para el establecimiento del régimen jurídico correspondiente (...) Artículo once. (...) Tres. Los Planes Generales Municipales tienen por objeto específico, en el suelo no urbanizable, preservar dicho suelo del proceso de desarrollo urbano y establecer en su caso, medidas de protección del territorio y del paisaje. Artículo doce. -Uno. Los Planes Generales Municipales de Ordenación contendrán las siguientes determinaciones de carácter general: a) Clasificación del suelo con expresión de las superficies asignadas a cada uno de los tipos y categorías de suelo adoptados. (...) Artículo cincuenta y nueve. -La clasificación del suelo y las limitaciones de toda clase en el uso y aprovechamiento resultantes, impuestas por los Planes, programas, normas. Ordenanzas y catálogos para la protección del paisaje urbano y rural se tendrán en cuenta para valorar dicho suelo a efectos de toda clase de tributos. Artículo setenta y siete. -El territorio de los municipios en que existiere General Municipal de Ordenación se clasificará en todos o algunos de los siguientes tipos: suelo urbano, urbanizable y no urbanizable. Artículo setenta y ocho. -Constituirán el suelo urbano: a) Los terrenos a los que el Plan incluya en esa clase por contar con acceso rodado, abastecimiento de agua,</p>
--	--	---	--

			<p>evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, o por estar comprendidos en áreas consolidadas por la edificación al menos en dos terceras partes de su superficie, en la forma que aquel determine. b) Los que en ejecución del Plan lleguen a disponer de los mismos elementos de urbanización a que se refiere el párrafo anterior. Artículo Setenta y nueve. -Uno. Constituirán el suelo urbanizable los terrenos a los que el Plan General Municipal declare aptos, en principio, para ser urbanizados. Dos. Dentro del suelo urbanizable, el Plan establecerá todas o alguna de las siguientes categorías: a) Suelo programado, constituido por aquel que deba ser urbanizado según el programa del propio Plan. b) Suelo no programado, integrado por el que pueda ser objeto de urbanización mediante la aprobación de Programas de Actuación Urbanística. Artículo ochenta. -Constituirán el suelo no urbanizable: a) Los que el Plan no incluya en alguno de los tipos de suelo a que se refieren los artículos anteriores. b) Los espacios que el Plan determine para otorgarles una especial protección a los efectos de esta Ley, en razón de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico.</p>
--	--	--	--