

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

EL ROL DE LA MANCOMUNIDAD METRÓPOLI DE LOS ALTOS EN EL ÁMBITO DE LA  
DELIMITACIÓN TERRITORIAL DE LOS MUNICIPIOS QUE LA INTEGRAN  
TESIS DE GRADO

**DANIELA DEL ROSARIO PACAJÓJ SAJ**  
CARNET 15268-12

QUETZALTENANGO, MARZO DE 2021  
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

EL ROL DE LA MANCOMUNIDAD METRÓPOLI DE LOS ALTOS EN EL ÁMBITO DE LA  
DELIMITACIÓN TERRITORIAL DE LOS MUNICIPIOS QUE LA INTEGRAN

TESIS DE GRADO

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

POR  
**DANIELA DEL ROSARIO PACAJOJ SAJ**

PREVIO A CONFERÍRSELE  
EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA

QUETZALTENANGO, MARZO DE 2021  
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

**AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

RECTOR: P. MYNOR RODOLFO PINTO SOLÍS, S. J.  
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTHA ROMELIA PÉREZ CONTRERAS DE CHEN  
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: LIC. JOSÉ ALEJANDRO ARÉVALO ALBUREZ  
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: MGTR. MYNOR RODOLFO PINTO SOLÍS  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: MGTR. JOSÉ FEDERICO LINARES MARTÍNEZ  
SECRETARIO GENERAL: DR. LARRY AMILCAR ANDRADE - ABULARACH

**AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

DECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR  
SECRETARIA: MGTR. ANABELLA DEL ROSARIO AMADO ALEMAN

**NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN**

LIC. ALEJANDRO RAMIRO CHÁN SAQUIC

**REVISOR QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN**

MGTR. ROSA MARIA HERNÁNDEZ LOARCA DE GARCÍA SALAS

## **AUTORIDADES DEL CAMPUS DE QUETZALTENANGO**

DIRECTOR DE CAMPUS:	P. MYNOR RODOLFO PINTO SOLIS, S.J.
SUBDIRECTORA ACADÉMICA:	MGTR. NIVIA DEL ROSARIO CALDERÓN
SUBDIRECTORA DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA:	MGTR. MAGALY MARIA SAENZ GUTIERREZ
SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO:	MGTR. ALBERTO AXT RODRÍGUEZ
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN GENERAL:	MGTR. CÉSAR RICARDO BARRERA LÓPEZ

San Andrés Xecul, Totonicapán, 22 de octubre de 2020

**Ingeniera Nivia Calderón**

Sub- Directora Académica

Universidad Rafael Landívar Quetzaltenango.

Por este medio me permito informarle que la estudiante **Daniela del Rosario Pacajo Saj** quien se identifica con carne número **1526812**, ha culminado satisfactoriamente el proceso de investigación de la tesis titulada **“El Rol de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos en el ámbito de la delimitación territorial de los municipios que la integran”**. Importante mencionar que el proceso de investigación se prolongó, debido a que la estudiante manifestó que atendió varios compromisos familiares y labores, el cual limitó el avance de la investigación. Así como también el proceso final de esta investigación fue afectado por el contexto coyuntural y mundial de la pandemia, que limitó, de cierta manera, la obtención total de la información de campo. Sin embargo, en mi opinión profesional, este trabajo, reúne los requisitos académicos para ser sometido a revisión de fondo, por lo que doy por concluido el proceso de asesoría.



MSc. Alejandro Ramiro Chán Saquic

Asesor de Tesis

Código Docente 223353



Universidad  
Rafael Landívar

Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
No. 042029-2021

### Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante DANIELA DEL ROSARIO PACAJÓJ SAJ, Carnet 15268-12 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA, del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 0418-2021 de fecha 1 de marzo de 2021, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

EL ROL DE LA MANCOMUNIDAD METRÓPOLI DE LOS ALTOS EN EL ÁMBITO DE LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL DE LOS MUNICIPIOS QUE LA INTEGRAN

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 8 días del mes de marzo del año 2021.



**MGTR. ANABELLA DEL ROSARIO AMADO ALEMAN, SECRETARIA**  
**CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**  
**Universidad Rafael Landívar**

## **Agradecimiento**

### **A Dios:**

Por darme el don de la vida y existencia, por la sabiduría y entendimiento para lograr culminar esta etapa de mis estudios en la que pueda ser una mujer que aporte a la sociedad.

### **A mis Padres:**

Por ser quienes han estado conmigo en todo momento, apoyándome en cada aspecto y lograr terminar esta investigación.

### **A mi Hermano Allan:**

Por estar incondicionalmente apoyándome y siendo parte de mis triunfos y desvelos.

### **A la Universidad Rafael Landívar, Campus de Quetzaltenango:**

Por ser la institución académica que me abrió las puertas para iniciar la carrera en la Licenciatura en Ciencia Política y constituirse en el ámbito donde se compartió el conocimiento y se adquirieron nuevas amistades.

### **A mis Catedráticos:**

Por ser quienes me facilitaron los conocimientos durante los años de mi formación académica en la licenciatura, aportando en mi fortalecimiento profesional y personal.

### **A la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos:**

Por abrirme las puertas y facilitarme la documentación para la investigación.

## **Dedicatoria**

### **A Dios:**

Por recibir la bendición de culminar mis estudios de la Licenciatura en Ciencia Política.

### **A mi Papá, Jaime Pacajo:**

Por ser el ejemplo de lucha y esfuerzo en sus estudios, porque es profesional disciplinado y exigente.

### **A mi Mamá, Lidia Saj:**

Por ser el ejemplo de mujer que lucha y se esfuerza para sacar el máximo potencial de sí misma. Ella ha sido mi apoyo incondicional en cada momento.

### **A mi Hermano, Allan:**

Es mi único hermano, él ha estado presente en cada momento.

### **A los Hermanos y Hermanas:**

Porque durante el proceso de investigación me acompañaron y me fortalecieron con sus oraciones, animándome y han fortalecido mi fe.

### **Al municipio de La Esperanza, departamento de Quetzaltenango:**

Porque dentro de mis estudios de la Licenciatura pude ostentar el cargo de Ukot'zijaal Ixim Re Q'atinamit – Flor del Maíz de Nuestro Pueblo, siendo la máxima representativa de la voz indígena de la mujer en el municipio, llevando el mensaje de la participación e importancia de involucrarse en los procesos políticos del país.

## Índice

	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>5</b>
1.1 Justificación .....	7
1.2 Objetivos.....	8
1.2.1 General .....	8
1.2.2 Específicos .....	8
1.3 Hipótesis.....	8
1.4 Variables.....	8
1.5 Definición de Variables .....	9
1.4.1 La contribución de la Mancomunidad .....	9
1.4.2 Procesos de delimitación territorial .....	9
1.4.3 Resoluciones de problemas delimitación y conurbación.....	10
1.6 Alcances y Límites .....	10
1.6.1 Alcances .....	10
1.6.2 Límites .....	10
1.6.3 Aporte.....	11
<b>II. METODOLOGÍA .....</b>	<b>12</b>
2.1 Sujetos.....	12
2.1.1 Ex Alcaldes .....	12
2.2.1 Personal administrativo y técnico.....	12
2.2 Técnicas .....	12
2.3 Instrumentos .....	12
2.4 Enfoque, tipo y diseño de investigación.....	13
2.4.1 Enfoque .....	13
2.4.2 Tipo.....	13

2.4.3	Diseño.....	13
<b>III.</b>	<b>MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>14</b>
3.1	El Territorio.....	14
3.1.1	Dimensión Social .....	20
3.1.2	Dimensión Cultural .....	22
3.1.3	Dimensión Económica.....	23
3.1.4	Dimensión Política .....	24
3.2	¿Cómo entender el territorio? .....	28
3.3	El territorio y la delimitación .....	30
3.4	Formas de Organización Territorial.....	32
3.5	Municipio .....	34
3.6	Componentes del Municipio.....	35
3.7	Territorialidad y crecimiento urbano .....	35
3.8	Crecimiento urbano y cambios en el territorio.....	36
3.9	Formación de conurbaciones.....	37
3.10	El territorio y su planificación .....	41
3.11	Ordenamiento Territorial (OT).....	43
3.12	Desarrollo Territorial .....	45
3.13	Mancomunidad.....	48
3.14	Políticas públicas .....	50
<b>IV.</b>	<b>MARCO CONTEXTUAL .....</b>	<b>52</b>
4.1	Marco Histórico .....	52
4.1.1	Características generales de los municipios investigados.....	52
4.1.1.1	Municipio de Quetzaltenango .....	52
4.1.1.2	Municipio de La Esperanza .....	53
4.1.1.3	Municipio de Salcajá.....	53
4.1.1.4	Municipio de Olinstepeque .....	54
4.1.2	Las mancomunidades .....	60
4.1.3	Mancomunidades de Enirio-Aralar .....	60

4.1.4	Asociación Municipales en América Latina .....	63
4.1.5	Mancomunidades en Guatemala .....	68
4.1.6	Mancomunidades Metrópoli de Los Altos .....	72
4.2	Marco Jurídico .....	76
4.2.1	Constitución Política de la República de Guatemala .....	76
4.2.1	Código Municipal Decreto 12-2002.....	76
4.2.1	Acta Pública y Estatutos de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos .....	78
<b>V.</b>	<b>PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....</b>	<b>80</b>
<b>VI.</b>	<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>112</b>
<b>VII.</b>	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>115</b>
<b>VIII.</b>	<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>118</b>
<b>IX.</b>	<b>ANEXOS.....</b>	<b>125</b>

## Resumen

El territorio como fuente de investigación debido a las interacciones y dinámicas en sus ámbitos sociales, políticos, económicos y culturales, aporta varias dimensiones para su estudio. En el presente estudio centró su atención en los municipios de La Esperanza, Salcajá y San Juan Orintepeque y su cercanía con la ciudad de Quetzaltenango, tomado en cuenta la cotidianidad y la frecuente interacción sobre todo económica, comercial y el crecimiento poblacional de estos territorios municipales, lo que ha creado una integración no planificada, ni ordenada, alterando el medio natural, las formas de vida, especialmente de las áreas rurales y mayor demanda de los servicios públicos que los territorios y sus propios gobiernos locales no han planificado u organizado.

Estos municipios afrontan conflictos de delimitación territorial, que han sido obviados para reducir la magnitud de los problemas que ocasionan, sin embargo, estos municipios son integrantes de la Mancomunidad Metròpoli de Los Altos, que se constituye en una forma de asociativismo municipal para la resolución de problemáticas comunes. Por tal motivo el objetivo de la presente investigación, es identificar cual ha sido el aporte de la Mancomunidad Metròpoli de Los Altos para la resolución de las problemáticas comunes relacionadas a la delimitación territorial y conurbación, entre estos municipios.

Existe una serie de factores que limitan a la mancomunidad desde sus distintos órganos internos para la atención de problemas comunes, como: desvirtuar el enfoque mancomunado de quienes ha liderado este movimiento municipalista, optando por atender los problemas y necesidades particulares de cada municipio, sumado a la indiferencia y voluntad política de los integrantes de los concejos municipales para abordar estos temas sumado a ello, la falta de políticas públicas que orienten el trabajo de la mancomunidad y consecuentemente la inexistencia de recursos financieros y humanos para dirigir y operativizar acciones concretas en este sentido.

## **Introducción**

La presente investigación fue aprobada en Punto Resolutivo del Acta 05-2018 en sesión ordinaria del Consejo de Facultad con nombre del objeto de estudio como: El Rol de la Mancomunidad Metropolitana de Los Altos con las municipalidades de Salcajá, La Esperanza y Olinstepeque en la solución de conflictos en materia de delimitación territorial, para lo cual el termino Metropolitana fue modificado dentro de la presente investigación ya que el nombre políticamente correcto y el nombre de la institución de la cual es objeto es la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos.

Ésta investigación nace a partir de la inquietud de observar a los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque, todos colindantes con la ciudad de Quetzaltenango, quienes est n siendo afectados por un aceleramiento urbanístico provocando cambios e impactos significativos en su entorno territorial. Entre los cambios, destaca mencionar, por ejemplo, el aumento de población debido a constantes migraciones, apertura de servicios residenciales y centros comerciales, aunado a la existencia de problemas de movilidad y acceso entre municipios y falta de efectividad de la gobernanza municipal, entre otros.

Dentro de la investigación como objeto de estudio se toma a la Mancomunidad Metrópoli de Los altos por ser una asociación de municipalidades que se mancomunan e integran libremente con el único fin de tratar y resolver problemáticas comunes de los municipios integrantes, la prestación de servicios eficientes y la creación de políticas públicas para el bien común. En dicha asociación entre otros, los municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque, integran esta entidad, quienes forman un área espacial donde convergen y se ven afectadas por un sistema variado de relaciones e inmersos en problemáticas que se generan por situaciones con la delimitación territorial entre los mismos.

Desde esta perspectiva, el presente estudio de tesis, se plantea: ¿Cuál ha sido la contribución de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos para resolver los problemas de delimitación territorial y la conurbación entre los municipios ya mencionados?; ya que no hay un reconocimiento territorial oficial entre municipios y se suma la acelerada urbanización y expansión de la ciudad de Quetzaltenango hacia los municipios vecinos, por ello se decide profundizar en las acciones y limitantes de la Mancomunidad en resolver estos problemas, ya que actualmente los gobiernos locales actúan de manera individual y no de manera conjunta; las decisiones afectan a todos los municipios involucrados por su cercanía, creando mayor dificultad para la integración y resolución de los temas que atiende la Mancomunidad.

En el primer capítulo se explica el planteamiento del problema y la importancia del objeto de estudio como lo es la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos para la resolución de la delimitación territorial y conurbación entre los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque con la ciudad de Quetzaltenango, juntamente con la metodología utilizada dentro de la investigación.

En su segundo capítulo, se encuentra el Marco Contextual donde se describe las características generales de los municipios muestra de la investigación, así también un contexto de la problemática para entender a partir de datos poblacionales, para determinar el expansionismo que cada día va en aumento, que producto de esta situación han cambiado las áreas rurales y urbanas, logrando determinar la existencia de un cambio significativo dentro de los territorios mencionados. Para el enriquecimiento de la investigación se introdujo un marco histórico de las Mancomunidades y su aporte en el mundo, en América Latina, en Guatemala y la propia Mancomunidad Metrópoli de Los Altos. De igual manera se introduce un marco jurídico en la que se visibiliza desde el punto de vista del Estado lo relacionado al territorio.

Se encuentra un capítulo de análisis y discusión de resultado donde se exponen los principales hallazgos de la investigación de campo, derivadas de la recopilación de la información, a través de las entrevistas realizadas a actores clave, observación de campo y tabulación de registro de las Memorias de Labores de la propia Mancomunidad, que permitieron realizar un análisis y discusión de resultados.

La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos deber ser una asociación que pueda irse actualizando con las nuevas problemáticas de los territorios, sin embargo, debe tener con reconstrucción y reestructuración interna desde sus propios estatutos, para identificar temas prioritarios para resolver mancomunadamente.

La Mancomunidad debe ser entendida como una asociación de apoyo para los gobiernos locales, más no quien deba resolver problemáticas que los propios gobiernos locales no han podido resolver.

Los gobiernos locales son parte primordial de la Mancomunidad, es por ello que debe existir una voluntad política para tratar y resolver los problemas comunes, a partir de una sincronía de agendas mancomunadas en los municipios y a su vez estas acciones deben de transformarse en políticas públicas mancomunadas, para darle el seguimiento y evaluación, no importando los proceso de cambio de gobierno local dentro de los municipios, estos nuevos gobiernos municipales deben integrarse a la agenda ya establecida, evitando volver a empezar a estructurar una agenda.

Esta investigación sirve como antecedente a futuras investigaciones, en cuanto a tomar problemáticas urbanísticas y conurbaciones con una mirada desde la Ciencia Política, ya que el territorio y sus reconfiguraciones en sociedades cada día más globales contienen problemáticas nuevas, que deben de ser atendidas por los gobiernos nacionales y locales, con planificaciones y organizaciones adecuadas tanto para sus contextos sociales y culturales como para el desarrollo y bienestar de la población.

## I. Planteamiento del Problema

La ciudad de Quetzaltenango, se constituye en la segunda ciudad del país, que ofrece diferentes oportunidades para los habitantes, debido a las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales con los municipios de la región occidental.

En los últimos 15 años la dinámica de la ciudad de Quetzaltenango ha cambiado, debido a las constantes migraciones de personas haciendo un crecimiento poblacional significativo que conlleva a una acelerada urbanización, generando demandas fuertes de bienes y servicios transformando el espacio territorial entre municipios, en el que las divisiones fronterizas visualmente han sido borradas.

En este sentido los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque geográficamente son los más cercanos a la ciudad de Quetzaltenango, con el paso de los años se formaron conurbaciones, sin contar con una planificación y organización para los territorios, personas, bienes o servicios que diariamente se interrelacionan. Así mismo se modificó el uso y valor de la tierra acelerando el crecimiento urbanístico y económico de la región, pero sin contar con una visión de integración y cooperación en políticas públicas y planes que encaminen hacia el desarrollo intermunicipal.

En el año 2005 se establece en la ciudad de Quetzaltenango la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos con el propósito de contribuir a alcanzar el desarrollo local, integral y sostenible de los municipios integrantes de dicha organización, a partir de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos de manera individual y colectiva definido dentro de sus estatutos. Sin embargo, en el tiempo de su funcionamiento la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos se ha enfocado en abordar temas como el medio ambiente, recursos hídricos y gestión de riesgos de manera individual con los municipios. El ordenamiento territorial es abordado por la mancomunidad a partir del año 2014, sin embargo, el apoyo que brinda es de

manera individual con la formulación de planes de ordenamiento territorial de cada municipio. Por tanto, no se han generado cambios significativos para los municipios de manera colectiva, así mismo se le suma nuevos problemas debido a la expansión urbana y demográfica como lo es el crecimiento vehicular, zonas con pobreza y falta de servicios públicos eficientes. Es decir, actualmente la Mancomunidad no responde a las necesidades comunes de los municipios que la integran.

Para esta investigación se centra en los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque con la ciudad de Quetzaltenango debido a la existencia de relaciones sociales, económicas, territoriales, políticas y ambientales, que no han sido atendidas en su conjunto y de acuerdo a su magnitud, por lo que estas urbes están creciendo aceleradamente y de forma desordenada, generando una serie de problemas de movilidad, acceso a servicios básicos, seguridad ciudadana, ingobernabilidad mancomunada y otros. De igual manera la delimitación territorial se plantea más que definir o delinear un territorio, es la importancia para la organización de municipios que han sido unidos sin un objetivo, sin una planificación y una visión hacia al desarrollo de manera individual y colectiva.

Por lo tanto ¿Cuál ha sido la contribución de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos para resolver los problemas de delimitación territorial y conurbación de los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque con la ciudad de Quetzaltenango?

### **Preguntas problematizadoras**

- ✓ ¿Siendo la mancomunidad la institución que reúne a las municipalidades ¿cuál ha sido la limitante para promover políticas públicas que ayuden a resolver la delimitación territorial y la conurbación?
- ✓ ¿Qué acciones debería tomar la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos para apoyar a las municipalidades creando un ambiente de cooperación conjunta?
- ✓ ¿Cómo lograr la unificación de planes de ordenamiento territorial mancomunado?

## 1.1 Justificación

Se hace mención de que la presente investigación fue aprobada por el Consejo de Facultad como: Mancomunidad Metropolitana de Los Altos, sin embargo, el término metropolitana fue modificado en este estudio, ya que políticamente correcto y el mismo nombre de la institución de la cual es objeto de estudio es la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos.

Analizar el trabajo, aportes y limitaciones que ha tenido la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos para tratar y resolver el tema de conurbación con los municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango, debido a que se ha trabajado proyectos únicamente de medio ambiente, recuso hídrico y gestión de riesgo, pero de manera individual con los municipios. En la actualidad los problemas que genera la conurbación, ha sido un tema no abordado por la mancomunidad y los municipios debido al no reconocimiento legal de delimitación territorial entre los mismos municipios.

La importancia de este estudio es exponer el crecimiento de la urbe como lo es la ciudad de Quetzaltenango y las diversas problemáticas como lo es el crecimiento poblacional, el cambio en el uso y valor de la tierra y la diversificación de la economía con el incremento de condominios y supermercados, que aceleran el proceso de urbanización de manera no planificada y desordenada hacia los municipios vecinos, porque no se cuentan con planes y estrategias de parte de los gobiernos locales de manera individual y mancomunada, sobre una visión del desarrollo local y territorial a futuro, que ordene y organice las acciones para atender las interrelaciones municipales. Esto se da porque no se cuentan con planes y estrategias de parte de los gobiernos locales de manera individual y mancomunada, sobre una visión del desarrollo local y territorial a futuro, que ordene y organice las acciones para atender las acciones e interrelaciones comerciales, políticas, sociales y culturales, por tanto, se genera una serie de problemas de movilidad, acceso a servicios básicos, seguridad ciudadana, ingobernabilidad mancomunada y otros.

Siendo la mancomunidad donde unifican esfuerzos municipales y creando políticas públicas mancomunadas para resolver problemas comunes actualmente la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos no contribuye adecuadamente para atender la conflictividad que genera la territorialidad y conurbación entre los municipios antes mencionados.

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 General**

Establecer cuál ha sido la contribución de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos para resolver los problemas de delimitación territorial y conurbación de los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque con la ciudad de Quetzaltenango.

### **1.2.2 Específicos**

- Establecer cuáles han sido las limitantes para promover políticas públicas para resolver la delimitación territorial y la conurbación.
- Determinar qué acciones debería tomar la mancomunidad Metrópoli de Los Altos para apoyar a las municipalidades creando un ambiente de cooperación conjunta.
- Descubrir cómo lograr la unificación de planes de ordenamiento territorial.

## **1.3 Hipótesis**

La contribución de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos ha sido deficiente para resolver los problemas de delimitación territorial y conurbación de los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque con la ciudad de Quetzaltenango.

### **1.3 Variables**

- La contribución de la mancomunidad
- Procesos de delimitación territorial
- Resolución de problemas de delimitación y conurbación

### **1.4 Definición de variables**

#### **1.4.1 La contribución de la Mancomunidad**

La Mancomunidad es una forma de asociativismo municipal, en la que se integran municipios de manera voluntaria con el fin de brindar soluciones a problemáticas comunes, la creación de políticas públicas y la prestación de servicios públicos eficientes para lograr un desarrollo integral en el territorio mancomunado.

La Mancomunidad logra ser un canal de descentralización del poder estatal, debido a que su creación también surge de la necesidad de resolver problemáticas que no logran ser atendidas por el gobierno central. Y para que logre sus fines y objetivos, la Mancomunidad debe establecer claramente cuáles son los temas varadamente prioritarios y trabajar en ejes de acción mancomunada para visualizar el aporte en los aspectos políticos, sociales, económicos y culturales del territorio mancomunado.

#### **1.4.2 Procesos de delimitación territorial**

La delimitación territorial es entendida como los límites, fronteras o demarcaciones para organizar el territorio administrativo a partir de líneas imaginarias y de manera formal estableciendo la jurisdicción de cada territorio, logrando un ambiente de desarrollo local de acuerdo a los contextos y necesidades de los territorios.

Esta organización puede ser al interior de cada uno de los municipios y al exterior debido a las interacciones e interrelaciones con otros territorios.

### **1.4.3 Resolución de problemas delimitación y conurbación**

Debido al no contar con una clara delimitación territorial, la urbanización y expansión de la ciudad de Quetzaltenango a los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque hoy las fronteras no se visibilizan, por la que actualmente se observa una clara conurbación, es decir una integración de territorios, pero de manera no planificada ni ordenada, teniendo un impacto en las poblaciones y en la reconfiguración del mismo territorio debido al cambio de uso y valor de la tierra, el crecimiento poblacional, problemas de movilidad y gobernanza municipal.

La Mancomunidad en cuanto a la resolución de estos conflictos al no ser la instancia quien deba darle una solución, deberá de contribuir a la búsqueda y presentación de soluciones a problemas intermunicipales provocados por la conurbación, logrando un ambiente de cooperación mancomunada.

## **1.5 Alcances y limitaciones**

### **1.5.1 Alcances**

La investigación explorara las contribuciones de La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos para resolver el tema de la conurbación y delimitación territorial con los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque con la ciudad de Quetzaltenango, debido a que es una institución mancomunada para resolver problemas comunes creando un ambiente político de cooperación.

### **1.5.2 Limitaciones**

Las limitaciones de la investigación, es en no haber tomado el 100% de los municipios integrantes de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos como lo son Sibilia, San Juan Ostuncalco, San Mateo y San Cristóbal Totonicapa. Debido a que se tomó una muestra para realizar éste estudio siendo los municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque.

### **1.6 Aportes**

La presente investigación aporta al área académica una fue de consulta, en cuanto a la resolución de conflictos en temas territoriales y como las problemáticas a partir de la era global afectan al territorio. En el tema mancomunado, marca la importancia en crear esfuerzos e integraciones para darle soluciones de manera efectiva y consensuada a problemáticas comunes.

Y en el área social, la investigación visibiliza la importancia y necesidad de atender estos problemas derivados de la conurbación, logrando evitar conflictos sociales por la lucha del territorio.

## **II. Metodología**

### **2.1 Sujetos**

#### **2.1.1 Ex Alcaldes**

Se entrevistó a cuatro ex alcaldes, pertenecientes de los municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque debido a que estuvieron en la conformación y constitución de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, fueron quienes en su momento le dieron la guía para plantear, proponer y ejecutar planes, proyectos y programas hacia los municipios integrantes de la asociación.

#### **2.1.2 Personal administrativo y técnico**

Se entrevistó a dos personas que laboran en la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, con el fin de identificar el trabajo realizado de esta asociación en cuanto a la parte técnica y administrativa en dirigir y ejecutar los proyectos.

### **2.2 Técnicas**

Indagación documental, a partir de los Estatutos de la propia Mancomunidad, las Memorias de Labores anuales de la Mancomunidad y otros documentos.

Entrevistas estructuradas, elaboradas para lograr responder los objetivos de la investigación.

## **2.3 Instrumentos**

Los instrumentos utilizados son: guías de preguntas, análisis de contenido y observación con la finalidad de determinar el trabajo y aportes de la Mancomunidad en el tema de la delimitación territorial y la conurbación.

## **2.4 Enfoque, tipo y diseño de investigación**

### **2.4.1 Enfoque**

Cualitativo ya que se investigó y recopiló información para lograr un análisis que respondiera a las preguntas e hipótesis establecida en la investigación.

### **2.4.2 Tipo**

Descriptivo, ya que se describe las características y elementos investigados de la problemática de la delimitación territorial y la conurbación, concluyendo con la integración de las partes.

### **2.4.3 Diseño**

No experimental, porque se basa fundamentalmente en la observación y en la búsqueda de información. Evitando la manipulación de las variables.

### III. Marco Teórico

#### 3.1 El Territorio

Cuando se habla de territorio se entiende como una porción de tierra en determinado espacio geográfico que cuenta con: población, forma de gobierno y sus propios recursos, sin embargo, el territorio tiene sus propias dinámicas debido a las interacciones diarias en su población y las relaciones con otros territorios, así también, cuenta con su identidad cultural que lo hace tener pertenencia propia para su población. Plantear el territorio desde la inquietud de un ordenamiento territorial, delimitación territorial y conurbaciones requiere entender aún más el territorio.

Para definir el territorio Sosa (2012) afirma que: “el territorio es una red, un tejido que articula componentes físicos, procesos ecológicos y procesos sociales históricos que delinean su configuración” (p.17), y más adelante, enmarca que:

Es un contenedor y un escenario de procesos y dinámicas ecológicas, poblacionales, relaciones de poder interconectadas con el contexto inmediato y mediato. Más allá de alguna delimitación que pueda hacerse, el territorio es un ámbito donde se desarrollan espacios, relaciones y determinantes que combinan los impactos del proceso local, nacional y global, de lo urbano y lo rural (Idem).

Con ello puede identificarse que el territorio es un lugar de interacciones y relaciones que dentro del mismo hay una historia, existen procesos sociales, cambios físicos dentro de su territorio que tiene un impacto dentro y fuera de su espacio territorial.

Santos (como se citó en Sosa, 2012) el territorio es “un conjunto indisociable, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no consideradas aisladamente. El espacio es ahora un sistema de objetos cada vez más artificiales, poblado por sistemas de acciones” (p.18). Ningún territorio está

aislado del resto, todo está interrelacionado y por tanto el territorio se convierte en un elemento activo dentro de la estructuración de la sociedad, por las diversas dinámicas de los elementos económicos, políticos, sociales y culturales que se viven dentro del mismo. A su vez el territorio tiene su complejidad y Santos (Ibid, p.19) menciona que: “la complejidad territorial se refiere a una espacialidad en tanto fenómeno plural y múltiple, de especialidades interactuando, en todo momento de las relaciones sociales geografizadas, que inciden en una determinada disposición espacial.”

Si bien el territorio es activo, cuenta con varios espacios de interacción, tiene acciones dentro y fuera, realiza y percibe impactos dentro y fuera del mismo puede entenderse que cuenta con una territorialidad Giménez (Idem) afirma que una territorialidad es:

Construida por elaciones, representaciones, eventos y mitos, definida por los movimientos poblacionales, construida por la concentración y desarrollo de actividades económicas. Es decir, que resulta de la valoración producida por la intervención activa de las personas sobre el territorio, para mejorarlo, transformarlo o enriquecerlo.

Los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olintepeque con Quetzaltenango son territorios que comparten la similitud territorial, una interrelación histórica, social, política y económica, pero cada uno con su propia identidad y pertenencia a su territorio. En el caso de La Esperanza con Quetzaltenango, hay una identificación cultural semejante y/o similar, sin embargo, la característica de ciudad logra tener un impacto de exclusividad y mejores condiciones que otros territorios.

Dentro del territorio quien da la característica de territorialidad son las personas, en mayor medida el sujeto o sujetos claves con recursos, medios políticos y económicos, teniendo el poder de modificar, intervenir o dirigir las dinámicas y procesos que se efectúan dentro del territorio. De igual manera las migraciones en

territorios de destino o de paso le suman una valoración más, “los migrantes que mantienen como ámbito de reproducción social, económica y simbólica su terruño, reproducen los vínculos con el territorio de origen, algunos casos generando multi-territorialidad” (Ibid, p.20) modificando, construyendo y reproduciendo en el territorio.

La territorialidad puede entenderse como “la relación, el dominio y la apropiación del territorio que afectan su representación, su organización y el ejercicio de poder que lo configuran” (Idem). Es decir, toda actividad genera cambios para el territorio.

La estrecha relación que tienen las personas con el territorio no solo físico sino también simbólico crea el sentimiento de pertenencia al lugar, en la que los territorios llegan a manifestar su identidad histórica y cultural, Mendizábal (Ibid, p.21) afirma que:

El territorio está vinculado estrechamente a la identidad y, por consiguiente y desde ahí, a la relación íntima de que emana del grupo humano” y también plantea que el territorio “vincula los procesos de configuración de identidades colectivas, al ser el escenario donde éstas se realizan y el espacio que los grupos reclaman para sí y frente a otros; aludiendo a las raíces más profundas que le dan vida al sentimiento de su ser colectivo, anclado a la historia de un lugar.

Conforme se logra tener un avance y mejoras dentro de los territorios, pero sobre todo los avances dentro de la ciudad, debido a ser el lugar de descentralización de algunas dependencias estatales, mejores empleos, educación, servicios públicos, entre otros, las migraciones tienen ese componente de aportar a la territorialidad, ya que se tiene un constante movimiento, sin embargo, es ese punto donde los territorios y sus poderes locales se enfrentan cada vez más a exigencias de servicios públicos, reducción del ambiente natural, apertura a residenciales y formas

de empleo; la delincuencia o grupos delictivos llegan a los territorios creando inseguridad e ingobernabilidad.

El territorio debido a ser un escenario de interacción, dinámicas y procesos que influyen dentro y fuera del espacio territorial, sumando el sentimiento de pertenencia e identidad, se llega a la apropiación del territorio como forma de identificación. Bonnemaïson (como se citó en Sosa, 2012) afirma que: “es la apropiación mítica, social, política y material que realiza un grupo social que se distingue de otros” y Giménez (Ibid, p.23) “que tiene como punto de partida el valor que le asignan al territorio, sea este instrumental o cultural que lleva a la colectividad mejorarlo o transformarlo.” La apropiación puede ser desde la forma económica, política y cultural debido a que dentro del territorio se dan muchas expresiones como la reproducción social, despojos, resistencias, reivindicaciones, pensamientos al origen de valor de la tierra sagrada, entre otros; que hacen que la pertenencia y el significado de territorio sea múltiple. Godolier (Idem) remarca:

El territorio es el espacio que una sociedad reivindica como el lugar donde sus miembros han encontrado permanentemente las condiciones y los medios materiales de existencia y lo que reivindican al apropiarse de un territorio es el acceso, el control y el uso, tanto respecto a las realidades visibles como a las potencias invisibles que lo componen, entre las que aparecen estar repartiendo el dominio de las condiciones de su reproducción y de los recursos de que dependen.

Dicho territorio requiere su orden jurídico, marcación de límites, que busca el espacio de seguridad, reconocimiento de su identidad y formas de integración, resolución de conflictos, todo aquello que conlleve al sentido de pertenencia y formar parte del crecimiento del territorio. Por tanto, para Haesbaert: “el territorio es el resultado de un proceso de territorialización que implica un dominio económico y político estrictamente funcional y una apropiación simbólica y cultural de los espacios” (Ibid, p.24).

Al estar en constante interacción, procesos y dinámicas, los territorios conforman sus propias formas de organización tanto sociales, políticas y territoriales; en la que los actores tienen sus propios intereses de como ejercer, administrar y utilizar el territorio y sus recursos. Por su parte, Cagnon: “el territorio es una configuración espacial organizada no solamente a partir de la utilización o manejo de sus recursos o elementos naturales, sino como objetivo de administración y ejercicio de poder, ya sea desde el poder establecido o desde la resistencia al mismo” (Ibid, p.26)

El territorio dentro de su categoría de espacio, entendido como algo que se va construyendo y transformando cotidianamente por diversos procesos, remarca límites establecidos o delimitaciones políticas con otros territorios; no solo demarca límites físicos a su vez demarca fronteras simbólicas. Quienes definen las limitaciones son los actores sociopolíticos debido a las relaciones y movimientos en espacios económicos y políticos. “Son estos actores quienes establecen determinados límites mediante sus prácticas de posesión, exclusivo y control. No obstante, estos límites son también imaginarios, interpretados a veces con significaciones esencialistas o identitarias, cerradas o fragmentadas” (Ibid, p.27). Además Sosa identifica que los que tienen intereses económicos y políticos, son los que establecen límites efectivos y los demás factores se van dando a partir de los dos anteriores, cada uno con su importancia en la construcción y apropiación del territorio.

Las relaciones económicas, políticas, sociales y hasta culturales a media que el desarrollo y la interconectividad de las naciones a través de las tecnologías, comunicación, transportes y políticas de regionalización o globalización hacen cada vez menos visibles las fronteras, especialmente en materia de producción y circulación de productos, servicios y personas. Este espacio donde los límites, barreras, fronteras son ambiguos logran tener un impacto en pro y contra para el territorio, las relaciones territoriales son globalizadas; por ello Sosa (2012) resalta el concepto *glocal* referido como “lo global y lo local como una relación donde ambos se construyen mutuamente” (p.30). Así mismo remarca:

Usualmente lo global resulta en un sistema que entiende y desde donde se pretende borrar fronteras y desestructurar territorios por medio de las imposiciones políticas, los procesos de profundización e intensificación de acumulación de capital y el desarrollo de las tecnologías y comunicaciones, todo lo cual se convierte en factores que se suman a la configuración de los sujetos en sus identidades, percepciones acerca del territorio (Ibid, p. 31).

Todo territorio en la actualidad enfrenta proceso y dinámicas donde más allá de la soberanía estatal hay poderes internacionales, transnacionales y globales que se concretan en los territorios, de manera económica o política hay formas de imposición, creando formas de dependencia o complementariedad. Los territorios locales e incluso los mismos Estados se ven vulnerables si no cuentan con normativas para crear ambientes y relaciones entre lo local y lo global. Según Sosa (2012):

Puede entenderse que la globalización ha tenido consecuencias en la reorganización territorial y la función de las fronteras, que no han desaparecido, que han desvanecido unas, fortaleciendo otras y dando surgimiento a nuevas, que son cada vez menos el poder exclusivo de la burguesía local y el Estado (p.32-33).

La ciudad Quetzaltenango ha crecido haciendo que las economías globales como centros comerciales, negocios residenciales, busquen nuevos territorios para la creación de construcciones cercanas a la ciudad, sin embargo, esto crea problemas de movilidad, desabastecimiento de servicios públicos, disminución de los recursos y reservas naturales y problemas de inseguridad que han sido expandidos a los municipios vecinos, haciendo una reconfiguración territorial, en la que se ha modificado la visión del territorio para uso, venta y compra, la pertenencia o identificación cultural, haciendo vulnerables a los territorios locales ya que no cuentan con planes, estrategias o visiones de las dinámicas territoriales actuales.

Según Sosa (2012) para entender el territorio hace mención de cuatro dimensiones

### **3.1.1 Dimensión Social**

En esta dimensión se pueden establecer las acciones o procesos que realizan grupos sociales en cuanto a la organización, apropiación y construcción del territorio. Los actores sociales y grupos sociales son actores de territorialidad y reconfiguradores del mismo, ya que cuentan con el espacio para su apropiación y formación de la vida social, por tanto “la relación entre grupos y el territorio es una variable que explica la diversidad social en cuanto a su organización, normativa, potencialidad económica, vínculo cosmogónico, es decir, un proceso civilizatorio del territorio” (Ibid, p.36).

Dentro de los elementos de la dimensión social se puede identificar según Sosa (2012) la:

Configuración en la concreción de la formación social, estructuración de clases sociales, grupos, pueblos, redes e instituciones sociales, la cual es el resultado de relaciones económicas, procesos de poblamiento, desplazamiento, repartimiento, construcción de identidades, conflictos que van construyendo un orden social (p.38).

Esto es una muestra de las dinámicas complejas dentro del territorio en el que es determinante los intereses de grupos relevantes o dirigentes del territorio.

Al contarse con múltiples grupos sociales, con múltiples intereses e identidades hacen que la ocupación territorial traiga consigo proceso de producción, formas de propiedad, categoría de asentamientos poblacionales, vínculos materiales o simbólicos en cuanto a la tierra, pero sobre todo una estructuración social; que dentro de esta estructuración se fundamenta la creación de agrupaciones, identidades de clase, étnicas, religiosas y políticas, todo lo relacionado a él todo

social. La diferencia social o diferencia de clases es marcada dentro de esta dimensión, que va más allá de la riqueza socialmente producida, debido a que se deja ver una diferenciación, exclusión, marginación y discriminación.

Otro elemento es el factor étnico, de acuerdo con el autor, la diversidad étnica “constituye en factor para el establecimiento de ámbitos posibles de relación social y fronteras sociales que pueden traducirse en prácticas de apropiación del territorio” (Ibid, p.38). Esta diversidad étnica tiene su forma de ver el territorio y sus recursos desde la visión cosmogónica y por otra parte el uso, productividad y comercialización de la tierra, ese punto es donde se enfatiza que cada grupo de acuerdo a sus intereses asumirá la apropiación con forma a su necesidad, en la que se puede crear un ambiente de diferenciación social, étnica y discriminatoria.

Siguiendo con otro elemento, es el factor de género en el que se tiene una diferenciación en cuanto a la apropiación del territorio dándole mayor prioridad al género masculino que al femenino. En cuanto al acceso a la tierra, Barrios menciona que “está vinculada no solo a su propia organización, sino a la dimensión de las relaciones sociales y de poder, sino también a la continuidad de la dominación masculina como depositaria titular de derechos sobre la tierra” (como se citó en Sosa, 2012, p.39). La mujer actualmente toma ese rol de empoderamiento y de liderazgo en lo social, político y económico que cada vez asume su papel y su apropiación, representación y construcción del territorio en las luchas y resistencias por defender su territorio y sus recursos. Es justamente otro elemento de la dimensión social las reivindicaciones y luchas por la tierra denominado organización comunitaria, que son apropiaciones históricas de pueblos originarios asentados en los territorios, con ello se revela el vínculo de pertenencia e identidad territorial.

Esta construcción social denota ser más compleja y dinámica ya que las relaciones con el territorio forman una organización social, las relaciones sociales se dan con otros territorios en contextos locales, regionales, nacionales y globales teniendo mayor importancia para la formación social y estructural.

Así mismo otro elemento son las migraciones “de lo rural a lo urbano, de la periferia al centro, hacia otros territorios o hacia el exterior, así como las dinámicas producto del proceso económico, que generan lugares dormitorio, turístico, comerciales, industriales o espacios que centralizan la actividad político-administrativo” (Sosa, 2012, p.43-44). Las migraciones contribuyen al crecimiento poblacional o a su reducción que va generando formas de ocupar los espacios y territorios dándole otros sentidos estéticos y arquitectónicos a los territorios que van trayendo consigo sus formas, modos y estilos de vida del lugar de origen que logran un impacto de multi-territorialidad con los del origen y los nuevos contextos.

Y para culminar esta dimensión Montañez y Delgado (como se citó en Sosa, 2012) le añade la realidad *geosocial* que se define como “cambiante y requiere permanentemente nuevas formas de organización territorial, no solo como dinámica social ya que solo muestra el condicionamiento al comportamiento del mercado (empleo, medios de producción, capitalización) sino a dinámicas económicas y políticas (políticas de desarrollo)” (p. 45). Con ello requiere sociedades organizadas que replanteen la visión de cómo llegar al desarrollo de sus territorios de manera integral.

### **3.1.2 Dimensión Cultural**

En esta dimensión se refiere a la representación, organización y apropiación cultural simbólica del territorio. Para Sosa (2012) dentro de esta dimensión el territorio es “una construcción social, histórica y cultural, producto de la apropiación de poderes y relaciones sobre sus múltiples contenidos y energías, que se plasma en una representación espacial delimitada” (p.100). La cultura es la manera de identificación del individuo y dentro del territorio le da la característica de pertenencia.

La apropiación del territorio dentro de esta categoría no es solamente a partir de la propiedad, sino en la relación afectiva, simbólica, ritual que se establece dentro del territorio, ya que se observa como escenario de ciclos, costumbres y tradiciones.

### **3.1.3 Dimensión Económica**

En esta dimensión se hace referencia a las características, procesos y dinámicas económicas que estimulan las estructuras territoriales; cada proceso y dinámica económica tiene como fuente no solo el punto geográfico territorial sino también su modo de producción y concreciones territoriales. El territorio es entendido en esta dimensión como “un ámbito o un escenario específico de producción, intercambio, distribución y consumo en el contexto de una formación social concreta” (Ibid, p.49).

La relación económica y política tiene mayor peso en cuanto al funcionamiento de los sistemas de producción debido a que es la forma de capitalizar y diversificar la economía. Tiene un predominio en determinados productos agrícolas, agro-industriales e industriales y estas formas de producción e intercambio dependen de la economía territorial dentro de los mercados regionales, nacionales o globales.

Los territorios rurales son otra forma de relación económica y productiva, algunos de ellos mejoran su producción y prevalecen sin embargo existe conflicto cuando llega cierto grado de industrialización a esos territorios, alterando la tierra quedando infértil para la producción agrícola, proyectos urbanísticos y economía informal a falta de empleo debido al dejar de contar con las siembras.

Dentro de esta dimensión gran relevancia para la reconfiguración es el sistema productivo que “han tenido influencia del proceso económico global, nacional y regional con sus cambios tecnológicos y productivos en la propiedad de la tierra, en los vínculos comerciales, deterioro de los recursos naturales” (Ibid, p.54) cambios que afectan modos de producción anterior dentro del territorio afectando las

económicas campesinas o colectivas que no van de acuerdo al sistema económico capitalista.

Narotzky (como se citó en Sosa, 2012) determina cuatro modalidades de apropiación del territorio:

- ✓ Libre acceso en la que existe o no reglas que rijan el uso de los recursos, ni restricción de acceso a alguno (acceso a un río).
- ✓ La propiedad privada que se refiere a la restricción de los derechos de acceso al individuo o grupos (corporaciones).
- ✓ Propiedad comunal que regula el acceso y uso de un recurso por parte de la comunidad.
- ✓ La propiedad estatal que son los recursos que controla el Estado cuyo acceso o derecho se regula y administra para uso público (p.55).

Cada una de estas formas de apropiación denota que el territorio puede usarse para fines socio-económicos y que están reglamentadas. Puede decirse que quienes controlan la propiedad controlan el proceso y formas de producción. Según Hervey (como se citó en Sosa, 2012) menciona que “cuando los territorios son secundarios o marginales en el entramado del desarrollo capitalista funcionan como compensadores de crisis” (p.60), debido a que son economías minoritarias que no aportan mucho, pero al momento de su explotación el sistema de producción capital encuentra donde mantenerse.

#### **3.1.4 Dimensión Política**

En esta dimensión se entiende como los procesos y dinámicas del ejercicio de poder en la lucha por la posesión y control del territorio. Este es un escenario de dominio y ejercicio de poder que coloca al territorio en función a intereses que determina su transformación.

Para Sosa (2012) “el territorio se concibe como un espacio social marcado por relaciones de poder, un espacio que es territorializado por los actores sociales y que se articula a partir de dinámicas y relaciones de la política con lo político” (p.71). La política tiene relevancia ya que es el ámbito de la organización de poder, donde se toman las decisiones, donde se define como se distribuyen los bienes de una sociedad.

Con apoyo de Sosa (2012) podremos entender el territorio como:

- Ejercicio de poder histórico: El territorio fue objeto de conquista y apropiación desde 1524 en la época de conquista y colonización española con la construcción de un régimen económico, político y social determinante para el surgimiento del Estado ocupa al territorio para la acumulación del capital. El territorio ha sido marcado por la explotación, nuevas normas, asentamientos y cambios ideológicos dentro de los pueblos.

Otra época es la liberal que en Guatemala para el año 1871 se inició un proceso de reorganización ligado al modelo agro-exportador, época donde se tuvo un enfrentamiento entre el poder el Estado y la iglesia católica, se dio la expropiación de tierras por órdenes religiosas para el servicio del Estado y a su vez una nueva reforma constitucional.

En Guatemala la revolución de octubre de 1944 con el movimiento cívico-militar efectuado por estudiantes, trabajadores y militares dando paso a elecciones libres y surge el concepto de autonomía y la contra-revolución fue otra reorganización territorial en la que se vivía el momento anti comunista. En 1985 se entra en la época institucionalista en la que se toma con importancia la seguridad nacional y la regionalización.

El territorio ha sido objeto histórico de acuerdo a intereses de actores que han tenido el poder y han ejercido la dominación, actualmente el Estado ha tenido un

papel menos protagónico, ya que dentro del escenario o juego de poder se encuentran los poderes transnacionales e instituciones internacionales.

- Configuración desde poderes globales: La apropiación del territorio con actores de distintas procedencias que logran afectar, influir, controlar y utilizar el territorio de acuerdo a intereses estratégicamente planeados, afectando la soberanía del Estado y el pueblo.

En cuanto al paso de la globalización por el territorio viene acompañado del capitalismo trayendo consigo nuevas formas de organización política o regionalizaciones, nuevos bloques políticos y el establecimiento de nuevas fronteras.

- Poderes sobre el territorio: El gobierno sobre el territorio será ejercido por quien tiene el poder determinante, este puede ser un poder legal, por parte del sector privado, poderes locales históricos. “Quienes poseen en propiedad una parte importante o estratégica sobre la tierra generalmente ejercen poder en las relaciones económicas y políticas sobre el territorio” (Ibid, p.80).
- El Estado configurador: El Estado es el principal configurador territorial en el ámbito jurídico, político, administrativo y económico. El poder sobre el territorio es debido a la realización de políticas nacionalistas, des-nacionalistas, privatización, divisiones políticas-administrativas; es decir políticas públicas determinadas al uso del territorio. Lamentablemente las políticas públicas de territorialización no han tomado en cuenta los procesos sociales y culturales de los pueblos afectados, simplemente estas políticas públicas controlan el territorio y su población.

- Políticas territoriales:

Políticas territoriales aplicadas por el Estado o por actores de distinto tipo y procedencia que poseen recursos, fuentes y capacidades de poder, que pueden observar políticas territoriales definidas en valor de uso del territorio con normas y planes que definen, moldean y transforman territorios” (Ibid, p. 93).

Dichas políticas territoriales pueden tener encuentro o desencuentros con las políticas locales, pueden ser con visión integradora o excluyentes.

De manera conclusiva puede entenderse que el territorio es escenario de interrelaciones entre territorios en ámbitos políticos, sociales y culturales en la que las personas de acuerdo a su movilidad e interacción diaria y dinámica le denotan a ese espacio la característica de territorialidad.

A partir de la constante interacción con el territorio en el individuo se crea el sentimiento de pertenencia e identificación ya que logra conectar de manera concreta o simbólica (cosmogónica) a la tierra.

La apropiación del territorio dependerá de la visión ya sea económica, política o cultural que posea las personas, pero prevalecerá el actor o grupo clave que contenga los recursos económicos y políticos para su apropiación en cuanto a su producción y reproducción de manera capitalista.

Los territorios logran tener la interacción global en cuanto a su relación con los mercados regionales, nacionales e internacionales; sin embargo, el desarrollo de tecnologías, comunicaciones y economías globales llegan a los territorios locales tiene su pro y contra debido a que logran reconfigurar el territorio, la identidad, un crecimiento poblacional, reducción de recursos naturales, entre otros. Por otro lado, los Estados que son los garantes de soberanía y quienes tienen el poder mayor de reconfigurar el territorio de acuerdo a las políticas territoriales, deben ser

integradoras, tomando en cuenta los procesos históricos, luchas sociales, respetando la autonomía local y las identidades o pertenencias de los pueblos originarios para lograr ser efectiva la buena gobernanza, desarrollo territorial con un ordenamiento territorial adecuado y de acuerdo a las necesidades de la población pero con las demandas actuales.

### **3.2 ¿Cómo entender el territorio?**

El territorio es fuente inagotable de información debido a que es dinámico, es cambiante y se transforma con el paso del tiempo debido a los contextos sociales, políticos, económicos y culturales que pasa dentro del mismo territorio. Por ello, para poder entender el territorio debe de observarse de distintas ópticas, ya que cada disciplina científica aporta en su interpretación, aportando mayor información y exponiendo los nuevos retos que debe de enfrentar los territorios en un mundo interconectado, tecnológico y global.

Para Llanos (2010) el territorio:

Constituye un concepto teórico y un objeto empírico que puede ser analizado desde la perspectiva interdisciplinaria, ha pasado del reduccionismo fisiográfico para ser asumido como un concepto que existe porque culturalmente hay una representación de él, porque socialmente hay una especialización y un entramado de relaciones que lo sustentan y porque política y económicamente constituye una de las herramientas conceptuales más fuertes en la demarcación del poder y del intercambio (párr.2).

El territorio a finales del siglo XIX resultas ser el concepto “para adentrarse en el conocimiento de la riqueza de estados nacionales y colonias sometidas” (párr.6) por reinos o alianzas centrales de la época. En el siglo XX en periodos de posguerra, las relaciones sociales cambian al territorio se le ve como región “el entorno natural y la acción social de los seres humanos servirá para explicar las causas que llevan a diferenciar a las regiones” además “los Estados Nacionales constituyen no solo

un territorio, sino también un mosaico de regiones, donde las posibilidades del futuro son distintas en cada región” (párr.5).

Actualmente el territorio puede ser entendido a partir de paradigmas del desarrollo, ya que va más allá de solo poseer recursos naturales, adquirió una importancia política y económica por parte del Estado y percepciones internacionales debido a que el territorio ahora cuenta con relaciones geopolíticas, estratégicas y de derecho internacional.

Para Mazurek (2012) el territorio tiene cinco características en la que son bases para su estudio:

1. El territorio es localizado, es decir tiene características naturales específicas
2. El territorio se basa en un proceso de apropiación, es decir, de construcción de una identidad, delimitación de fronteras o reconocimientos territoriales
3. El territorio es un producto de la actividad humana porque existe procesos de manejo y de transformación del espacio apropiado por parte del hombre
4. El territorio es dinámico, cada territorio tiene una historia y gran parte de su construcción es parte de su configuración
5. La definición de un territorio es relativa a un grupo social, es decir puede existir superposición de territorios de varios grupos sociales o que la ubicación de la población no necesariamente corresponde a la del territorio (p.41-42)

El territorio puede estudiarse de diferentes formas ya que cuenta con funciones, estructuras y es fuente de administración sobre sus recursos y su población.

Otra forma de entender el territorio es a partir del Estado como fuente de orden, estabilidad social y capaz de crear un espacio, nación definido y materializado en fronteras, infraestructura, apropiación y reorganización. Para Gonzáles (2012) en su libro Estado, territorio ¿governabilidad o gobernanza?, hace referencia de que los

Estados son actores principales de reconfiguraciones en las decisiones políticas y económicas debido a que ejercen el poder a partir de tratados, acuerdos y legislaciones nacionales o internacionales que se conjugan con la capitalización de recurso y territorios; políticas en desarrollo que van de la mano con las dependencias económicas y políticas de Estados que no cuentan con las capacidades democráticas o de gobernanza capaz de darle solución a las problemáticas de sus contextos.

Para Sosa (2016) el territorio es “un entorno de una colectividad, el espacio de la vida plural, colectiva, social o cultural. Es un espacio vivido, habitado, del Yo colectivo” remarca que es “un espacio que un grupo humano reivindica como espacio vital de la vida” por tanto la visión de territorio es que en él se “funde lo natural, lo económico, lo social, cultural” (Sosa, 2016, p.2, 4). Esta forma de entender el territorio es un espacio donde conjugan y convergen los ámbitos de una vida colectiva, donde los actores (sujetos poblacionales) toman relevancia debido a la cotidianidad de interacción y donde cierto grupo de actores toman las decisiones para su reconfiguración económica y política.

### **3.3 El territorio y la delimitación**

La delimitación territorial puede abarcar desde un continente hasta espacios fronterizos, en el que está presente componentes, proceso, dinámicas políticas, económicas, sociales y culturales. Puede ser entendida como una línea real o imaginaria que separa o limita territorios, que a su vez busca un ordenamiento de su territorio.

La delimitación de un espacio para su ordenamiento como territorio puede sustentarse en hechos de muy distinta naturaleza. Por carácter natural, pero en la mayoría de situaciones son por las demarcaciones oficiales de un ámbito las que prevalecen en su ordenamiento territorial, dichos límites recogen una pluralidad de causas. (Zoido, 2016, p.5).

La delimitación puede ser a partir de:

- Límites: “Es una línea que divide de manera imaginaria el espacio generando efectos jurídicos, políticos, económicos y culturales sobre él” (Zambrano, s.f. párr. 6). Además, Zambrano menciona que “el límite es un contenedor socioeconómico porque asegura la población en términos de producción, contenedor político porque proyecta el poder soberano, jurisdiccional y gubernamental, contenedor cultural porque transfiere identidad, legitimidad y territorialidad” (Ibid, párr. 6).
- Fronteras: “una superficie terrestre en la que se produce la interacción entre dos grupos humanos diferenciados por tener cada una territorialidad distinta” (Ibid, párr. 7). Entendido como un espacio compartido que es recorrido por quienes convergen en esa zona. Los límites son líneas, las fronteras son áreas.
- Demarcación: “establecimiento de una línea fronteriza para definir, delimitar y marcar. Contribuyendo a la gobernabilidad de las tensiones internas y conflictos fronterizos” (Ibid, párr. 9).

Esta demarcación puede ser al exterior, usada como herramienta política, económica o cultural para la definición al exterior en cuanto a su expansión, cooperación o conflictos que deben ser regulados en áreas determinadas. Al interior, son distribuciones de los gobiernos locales con previa planificación y consensos poblacionales.

Para Mercado (1998) “la delimitación territorial conlleva la creación de regiones para el desarrollo, ya que se construyen sobre la base de las áreas contiguas integradas histórica, económica, administrativa y culturalmente” (p.1) en la que puede ser interpretada a partir de su creación o formación y sus metas futuras.

### **3.4 Formas de Organización Territorial**

La organización del territorio es una manifestación más del ejercicio de la política que está estrechamente relacionada con el análisis de la estructura territorial y la planificación. Constituye un instrumento básico, fundamental, para la organización y la administración de la ocupación y el uso del territorio, acompañada de un desarrollo armónico (Hermosilla, 2016, párr. 2).

La organización del territorio u ordenamiento territorial debe de ser el proceso de interacción entre el Estado y sociedad ya que en ellas se funda las políticas públicas que se implementaran dentro de un territorio establecido, en las que se deben tomar en cuenta la historia, identidad y necesidades de su población no solamente las prioridades Estado y así lograr un desarrollo integral y sostenible.

En el caso de Guatemala el Instituto Nacional de Estadística y el Instituto Geográfico Nacional son clave en el proceso de la planificación del ordenamiento territorial “ya que deben ser los suministradores de la información territorial y cartográfica” (Aldrey y Rodríguez, 2009, p.120).

**Tabla 1**  
**Forma de organización territorial**

ESCALA TERRITORIAL DE REFERENCIA	DENOMINACIÓN DE CENTROS URBANOS SEGÚN EDT	CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL
Región	Centro regional	Capital de Departamento que ejerce liderazgo sobre su área regional.
Departamento	Centro intermedio	Capital departamental u otras ciudades de entidad mínima para la generación de centralidades espaciales.
Mancomunidad (unidad subdepartamental).	Centro mancomunitario	Cabeceras municipales u otros asentamientos de entidad mínima como para ejercer centralidades sobre áreas rurales supramunicipales.
Municipio	Centro estratégico comunitario	Cabeceras municipales u otros asentamientos de entidad mínima, que ejercen atracción limitada a su área municipal.
Microregión (unidad submunicipal).	Centro de servicios locales	Asentamientos rurales, con servicios mínimos, que sirven de referencia a las colectividades locales próximas

**Fuente:** extraído de Aldrey y Rodríguez (2009, p.120).

En la tabla No. 1 la distribución del territorio jurisdiccionalmente está dividida a partir del municipio, el departamento y la región. Para Aldrey y Rodríguez (2009) toman como referente a las Mancomunidades comprendidas como centros de áreas rurales supramunicipales y las Micro-regiones como integración de asentamientos rurales en colectividad.

En la tabla No. 2 se enumera las legislaciones en Guatemala para la organización territorial desde el punto de vista político-administrativo.

**Tabla 2**  
**Legislación de incidencia territorial en Guatemala**

<b>LEGISLACIÓN DE INCIDENCIA TERRITORIAL</b>
<b>Leyes que introducen criterios de compartimentación territorial y definen el marco espacial de las políticas públicas.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley preliminar de regionalización (1986)</li> <li>- Código municipal (2002)</li> <li>- Ley general de descentralización (2002).</li> </ul>
<b>Leyes que regulan el funcionamiento de las instituciones y/o entidades con responsabilidad en el ámbito de la planificación territorial.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural (2002).</li> <li>- Código municipal (2002)</li> <li>- Ley general de descentralización (2002).</li> </ul>
<b>Leyes sectoriales de incidencia territorial directa.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley de áreas protegidas y sus reformas (1989)</li> <li>- Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente (1995)</li> <li>- Ley de tránsito (1996)</li> <li>- Código de salud (1997)</li> </ul>
<b>Leyes de finalidad urbanística.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley preliminar de urbanismo (1956)</li> <li>- Ley parcelamientos urbanos (1961)</li> <li>- Ley de vivienda y asentamientos humanos (1996)</li> </ul>

**Fuente:** extraído de Aldrey y Rodríguez (2009, p.115).

Dentro de las legislaciones, la Constitución de la República de Guatemala es primordial, seguido el código municipal, la ley de consejos de desarrollo Urbano y Rural y la ley de descentralización tomado como fuentes centrales de todo lo referente al ordenamiento territorial y municipios.

### **3.5 Municipio**

Para el Código Municipal Decreto 12-2002 en su artículo 7: el Municipio en el sistema jurídico es:

Institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones y en general para el cumplimiento de sus fines en términos legales, establecidos y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües (Código Municipal, 2002, p.4).

### **3.6 Componentes del Municipio**

Los elementos del municipio según el artículo 8 del Código Municipal Decreto 12-2002 son:

- La población: Tomado como elemento ya que es un conjunto de personas con la identificación y pertenencia de estar asentados en el lugar.
- El territorio: Una circunscripción territorial, en donde se asienta la población.
- La autoridad ejercida en representación de los habitantes, es decir el Consejo Municipal: Como autoridades designadas a través del sufragio, al servicio del municipio y población.
- La comunidad organizada: A través de la organización de los vecinos, sociedad civil, no lucrativos con el fin de colaborar con el desarrollo del municipio.
- Capacidad económica: Entendida como los arbitrios y tasas municipales para el sostenimiento operativo municipal, que se reflejara en infraestructura y prestación de servicios.
- Ordenamiento Jurídico Municipal y Derecho Consuetudinario: Integrado por las leyes nacionales como la Constitución Política de la República de Guatemala, Código Municipal y otras aplicables a los municipios.
- El patrimonio del municipio: Integrado por los elementos naturales y estructurales propios del municipio.

### **3.7 Territorialidad y crecimiento urbano**

El territorio visto desde la categoría geopolítica y económica llega a ser un punto importante dentro de la escala productiva para la región o país, para lo cual se

interviene el territorio desde la economía, la política y las legislaciones para explotar su potencial productivo, en consecuencia, la apertura a mejoras de empleo e ingresos a las personas trae consigo el crecimiento poblacional y mayor demanda de servicios.

Según Torres (2011):

El modelo socioeconómico dominante, la renta urbana tiende a crecer más que la agrícola, todo ello impulsado por el modelo urbanístico en funciones y sus correlativas políticas anti-agrarias y anti-agrícolas.

La ubicación de las inversiones de capital en sitios que no necesariamente poseen recursos naturales abundantes, sino más bien se encuentran cerca de los centros comerciales y de las redes de servicios, la enorme concentración del capital se centra en pequeños espacios geográficos; demandando enormes cantidades de servicios provocando un estilo de desarrollo urbano extensivo. (p.319).

Al ser un espacio con mayor dinámica debido a la categoría de ser urbano, las ciudades expresan formas de territorialidad distintas, ya que la relación o vínculo de los sujetos crean con el territorio es distinto, el territorio puede ser visto como propiedad.

### **3.8 Crecimiento urbano y cambios en el territorio**

La urbanización llega a ser un proceso socioeconómico ya que aporta a la transformación radical de los espacios territoriales, sobre todo en áreas denominadas rurales.

Para Zurita (2017, párr. 5) dentro de los efectos provocados por el acelerado crecimiento de las ciudades y falta de planificación destacan: “la degradación

ambiental y agotamiento de los recursos naturales, aumentando la vulnerabilidad a desastres naturales y la falta de respuesta institucional a la creciente demanda de suelo y cobertura de servicios de calidad”. Las ciudades contienen escenarios diversos dentro de ellas, por tanto, el agua, energía, desechos y emisiones de gas deben ser prioridad para su atención ya que es un espacio abarcado por poblaciones que cada día van en aumento.

Según el informe “Estudios de la Urbanización de Centroamérica: oportunidades en una Centroamérica Urbana” citado por Zurita (2017, párr. 3.) Guatemala tiene “una de las menores proporciones de población urbana con un 54% con respecto a otros países de la región, pero con la velocidad de aumento en niveles de urbanización para el 2050 el número de población urbana aumentará al 67.3%” a comparación de lo rural.

Las áreas rurales con el aceleramiento y crecimiento de las urbes cercanas a la periferia van creando espacios donde las fronteras o límites territoriales van desapareciendo, acelerando la transformación del territorio, el uso de suelo, la identidad de la población y la eliminación de ecosistemas naturales. Por ello los gobiernos locales deben tomar relevancia a los cambios efectuados dentro de su espacio territorial, para lograr un desarrollo adecuado, integral y sostenible de acuerdo a su propio contexto.

### **3.9 Formación de conurbaciones**

Las conurbaciones definidas según la Real Academia Española (2020) es “un conjunto de varios núcleos urbanos inicialmente independientes y contiguos por sus márgenes, que al crecer acaban formando una unidad funcional” (párr. 1).

Otra definición es que “la conurbación es un fenómeno mediante el cual dos o más ciudades se integran territorialmente, independientemente su tamaño, de sus características propias y de la adscripción administrativa que posean”. (Moreno, 2008, p.2)

Dicho de otra manera, son las áreas ubicadas después de los límites administrativos de la ciudad que tienden a confundirse con la misma, pero que formal y administrativamente pertenecen a otro municipio. Estos espacios contienen transformaciones demográficas, sociales y políticas debido a las interacciones abundantes en los territorios.

Según Morán (2018) desde los años cincuenta del siglo XX el área metropolitana de la ciudad de Guatemala (AMCG) había sido el centro metropolitano, pero a partir de la segunda década del presente siglo ante el crecimiento de áreas del país, actualmente en el interior hay ciudades donde el crecimiento urbano del municipio central ha rebasado sus límites expandiéndose a los municipios cercanos.

**Tabla 3**  
**Áreas metrópolis emergentes en Guatemala**

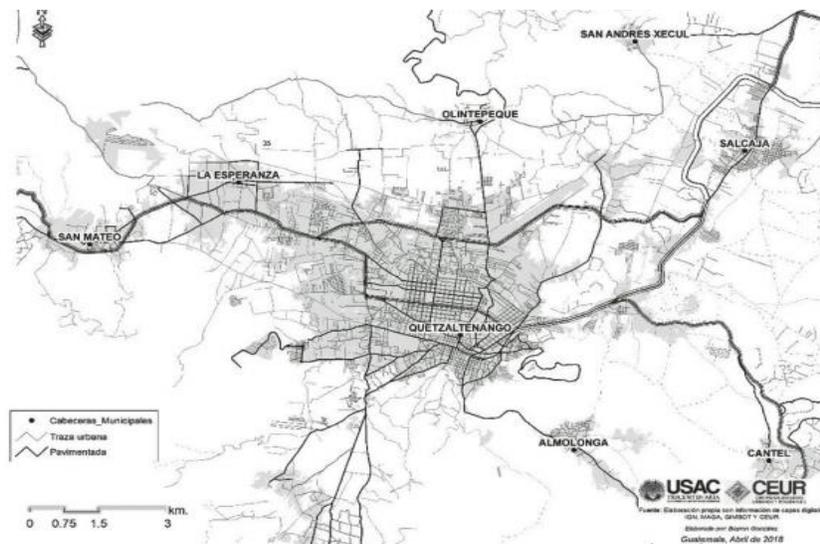
Áreas Metropolitanas incipientes	Población Urbana ciudad central	Población conurbada	Población Total Área Metropolitana	Superficie Km2 de mancha urbana
Quetzaltenango, La Esperanza - San Mateo-Salcajá	153801	58947	210748	35.84
Mazatenango-San Gabriel	71886	5887	77157	9.79
Chimaltenango-El Tejar	122173	25482	147655	15.61
Cobán-San Pedro Carchá	98386	22864	121250	13.84
Barberena-Cuilapa		62015	62015	4.07
Antigua-Jocotenango-Ciudad Vieja			91920	6.38
Retalhuleu-San Sebastian	51581	20181	71762	14.68
Santa Cruz del Quiché-San Antonio Ilotenango	54440	3133	57573	3.35
San Pedro Sac-San Marcos	55351	43590	77157	7.54
San Benito-Santa Elena-Flores-San Francisco	59177			15.14

**Fuente:** elaborada por autor Morán (2018, p.132).

En la tabla No. 3 se muestra claramente una configuración territorial que ya no solo es por la relación de producción sino el crecimiento de ciudades que van impulsando el crecimiento urbano; en la que se encuentra Quetzaltenango, La Esperanza, San Mateo y Salcajá, sin embargo, hay que considerar el municipio de San Juan Olintepeque debido a cercanía más próxima con la ciudad de Quetzaltenango, mucho mayor que San Mateo. En la que puede considerarse una metrópoli, sin embargo, el ordenamiento y organización es carente.

La influencia de Quetzaltenango puede ser vista a través de:

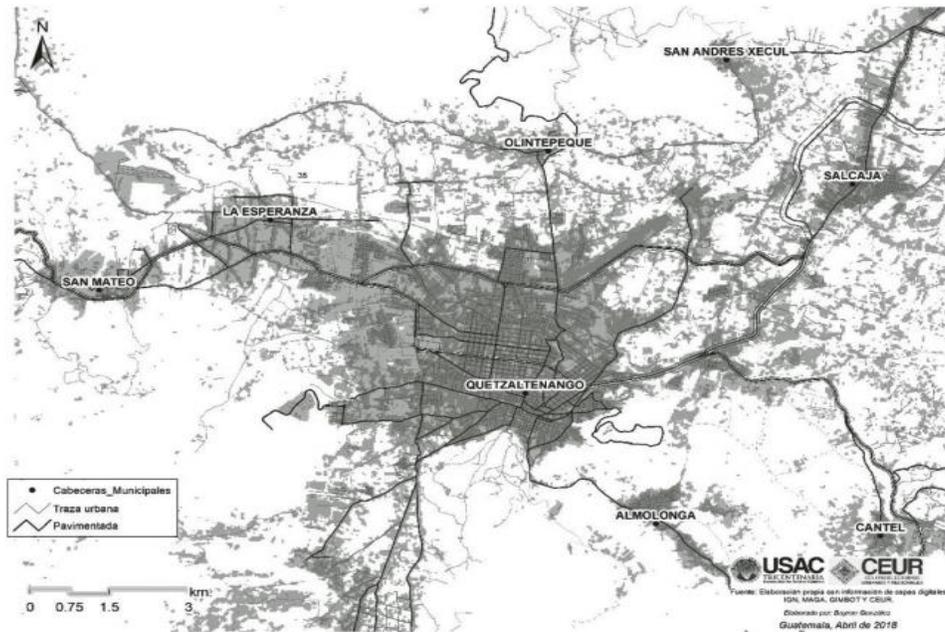
**Figura 1**  
**Área de influencia del municipio de Quetzaltenango, año 2006**



**Fuente:** elaborada por autor Morán (2018, p.132).

**Figura 2**

**Área de influencia de Quetzaltenango, año 2016**



**Fuente:** elaborada por autor Morán (2018, p.132).

Con la figura No. 1 y No. 2 puede notarse la influencia urbana de la ciudad de Quetzaltenango con los municipios de La Esperanza, Olinpeque, Salcajá que son relevantes para esta investigación, para el año 2006 la influencia de urbanización estaba con mayor presencia en la ciudad de Quetzaltenango llegando al municipio de La Esperanza; para el 2016 esta influencia llega a los municipios de San Juan Olinpeque, Salcajá y San Mateo. Todo ello se traduce que se está conformando una metrópoli en estos municipios y claramente una conurbación, debido al crecimiento poblacional, migraciones, proyectos inmobiliarios, provocando un crecimiento desarticulado y extensivo. “La gestión metropolitana puede ser un medio para promover el crecimiento económico, mejorar la distribución de ingresos, reducir la pobreza, preservar el medio ambiente, entre otros” (Morán, 2018, p.140).

**Tabla 3**  
**Indicadores de urbanización del municipio de Quetzaltenango y municipios de su área de influencia, año 2016**

Municipio	Área Km2	Pob 2017	Densidad	Población urbana	Grado de urbanización
Quetzaltenango	126.84	164,486	1,297	155,969	95
San Juan Ostuncalco	109.04	58,128	533	34,871	60
Olintepeque	32.18	39,989	1,243	35,261	88
Cantel	49.73	48,484	975	29,965	62
La Esperanza	12.25	35,381	2,888	30,153	85
Salcajá	16.88	20,413	1,209	16,816	82
San Mateo	10.82	13,987	1,293	12,688	90
Almolonga	12.55	19,976	1,592	17,549	88

**Fuente:** elaborada por autor Morán (2018, p.141).

A partir de la tabla No.3 para el año 2016 se muestran los municipios con influencia urbana con grado de 100 puntos, como lo es Olintepeque con 88 puntos, La Esperanza con 85 puntos y Salcajá con 82 puntos. Sin embargo, dicho puntaje con el crecimiento urbano acelerado puede modificarse de manera acelerada.

Morán (2018) afirma que “las municipalidades deben de ejercer el control sobre la utilización de los territorios públicos y privados para controlar la expansión urbana” y a su vez “a las áreas metropolitanas deben de corresponder a su escala, funcionamiento y naturaleza” (p.141). Con estas afirmaciones el control sobre los territorios parte desde el momento de la solicitud de licencias de construcción y de la demarcación de uso de suelo para obtener a su vez un ordenamiento territorial acorde al contexto.

### **3.10 El territorio y su planificación**

El territorio, entendido como el espacio de interacciones diarias en ámbitos sociales, económicos, políticos y culturales, los cuales a través del tiempo las diferentes dinámicas logran un impacto en la forma ver y usar el territorio. Por tanto, se convierte en una pieza importante dentro de la planificación, formación y elaboración de estrategias políticas y de desarrollo, para lograr territorios integrales y ordenados.

Para Méndez y Pascale (2014) “en cada etapa de la evolución humana, la organización de un territorio y las funciones que se le asignan son el resultado de las necesidades y aspiraciones de la sociedad que lo ocupa, de la visión política, de las posibilidades que brinda el medio natural y de la tecnología posible” (p.4). Estas transformaciones del territorio, serán de acuerdo al desarrollo económico y social, ya que a partir de ahí se enfatizará el ordenamiento del territorio que puede ser coherente o desequilibrado. Es por ello que la preparación e importancia en cuanto a la planificación de un ordenamiento del territorio, permite mejores condiciones para una equidad social, competitividad económica, gobernabilidad política y agradable con el ambiente.

La experiencia nacional e internacional muestra que la gestión territorial en el contexto actual, requiere de una nueva cultura, basada en una visión transversal de lo que se espera de un territorio y al mismo tiempo de una política capaz de llevarlo a la práctica. Por lo tanto, la toma de decisiones referentes al uso y ocupación del territorio, requiere de la planificación integral y consensuada, con el fin de ordenar y diseñar acciones para el logro de las metas y objetivos propuestos. (Méndez y Pascale, 2014, p.5)

Dentro de este ordenamiento basado en planes, ejecución y políticas de desarrollo territorial se encuentra propiamente el Ordenamiento Territorial, que implica el desarrollo de acciones concretas, toma de decisiones, negociaciones que involucran actores políticos, sociales y sociedad civil, ya que es la base de un

territorio donde se ejecutara las propuestas de planificación. Esta actividad debe contar con la participación del Estado y entidades encargadas debido a ser temas que tendrán un impacto en la población, además deben de apoyar a los gobiernos locales involucrados para que se logren consensos, estrategias y ejecuciones efectivas.

### **3.11 Ordenamiento Territorial (OT):**

Para Basso (como se citó en Méndez y Pascale, 2014, p.6) afirma que:

El Ordenamiento Territorial, es un proceso político-técnico-administrativo orientado a la organización, planificación y gestión del uso y ocupación del territorio, en función de las características biofísicas, culturales, socioeconómicas y político-institucionales. Este proceso debe ser participativo, interactivo e iterativo y basarse en objetivos explícitos que propicien el uso inteligente y justo del territorio, aprovechando oportunidades, reduciendo riesgos, protegiendo los recursos en el corto, mediano y largo plazo y repartiendo de forma racional los costos y beneficios del uso territorial entre los usuarios del mismo.

Según la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2018):

El ordenamiento territorial se concibe como un proceso de diálogo y concertación ciudadana entre diferentes actores que con intereses particulares conviven en el territorio, el cual requiere de una relación de corresponsabilidad entre sociedad y el gobierno municipal” además menciona que la planificación es “un proceso técnico-político y participativo que se basa en el conocimiento, análisis e interpretación cuantitativa y cualitativa de los procesos y dinámicas sociales, económicas, ambientales y de riesgo (p.10).

Entonces el ordenamiento territorial es una herramienta que toma en cuenta tanto los aspectos propios del territorio y de acuerdo a su contexto se implementa estrategias para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Para Méndez y Pascale (2014) el Ordenamiento Territorial es necesario:

Porque en un municipio tiene por objetivo lograr una distribución territorial más equitativa y eficiente de las oportunidades de desarrollo, orientando las relaciones entre el territorio y sus ocupantes, vinculando las actividades humanas, productivas con el fin de mejorar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras (p.6).

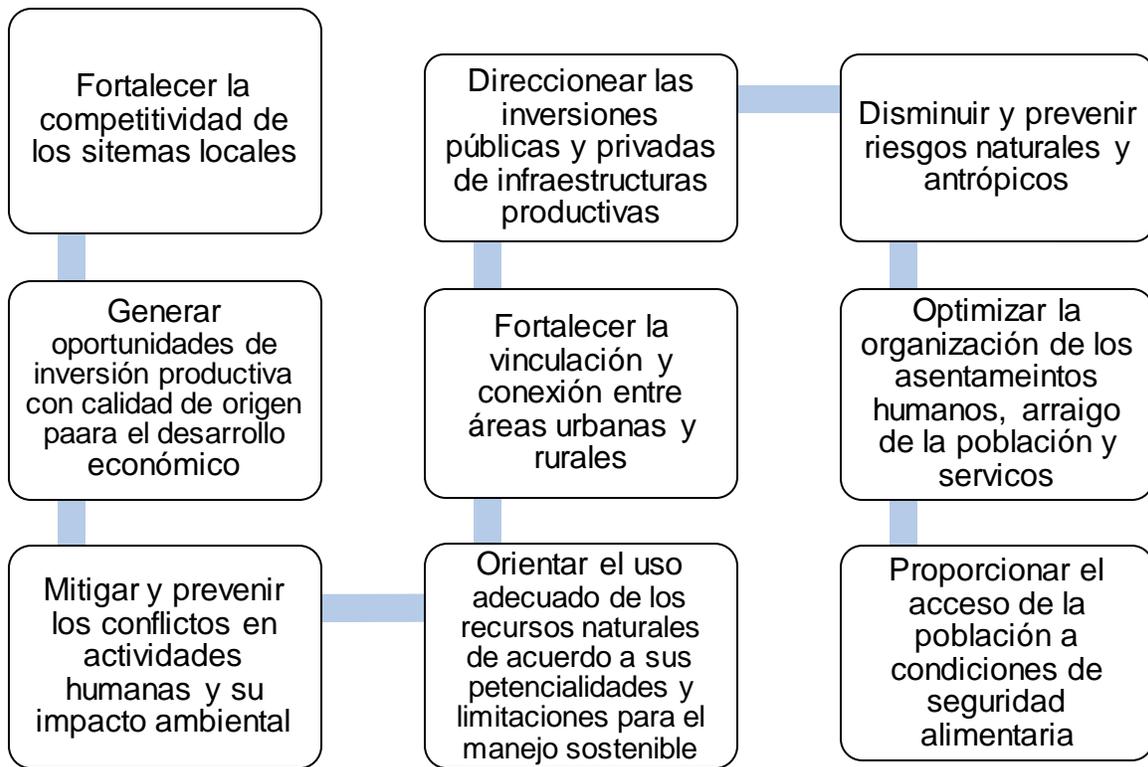
Dicho ordenamiento favorecerá a que las transformaciones y cambios dentro del territorio sean acorde a las verdaderas necesidades, que cuenten con la planificación adecuada y que a su vez vayan resolviendo problemáticas generadas por desorden y falta de planificación en el territorio.

Al contar con un Plan de Ordenamiento Territorial –POT- el gobierno local y el conjunto de los actores sociales, cuentan con una poderosa herramienta para tomar decisiones con mayor grado de certeza, para aprovechar mejor los recursos naturales, humanos y económicos, e identificar los pasos más convenientes a seguir para lograr el desarrollo equilibrado del municipio. (Méndez y Pascale, 2014, p.6)

El plan, es el instrumento del Ordenamiento Territorial que contiene las directrices tanto operativas como normativas de cómo debe ser aplicado, además en dicho documento se expresa cómo se encuentra el territorio, la visión a futuro y los mecanismos y herramientas se utilizaran para lograrlo.

El Ordenamiento Territorial según Méndez y Pascale (2014, p.6) contribuye a:

**Figura 3**  
**Ordenamiento Territorial**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Méndez y Pascale (2014, p6.)

### 3.12 Desarrollo Territorial

Subsere (como se citó en Peroni, 2013, p.65) considera que el desarrollo territorial:

Se trata de iniciativas en las que se han plasmado nuevos modelos de relación entre los diferentes actores y de adecuación de la gestión pública para ir haciendo del espacio territorial identificado un espacio de desarrollo social, cultural, económico y ambiental que obtiene resultados concretos y potencia el proceso y el mejoramiento de la vida de los habitantes en forma equitativa, inclusiva y sostenible.

Para Cantullo (2007) el desarrollo territorial es:

Un proceso implementado por los actores del territorio, que procura fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios y externos para consolidar el entramado socio-institucional y el sistema económico-productivo local, con el propósito de mejorar la calidad de vida de esa comunidad (p.3).

Entonces el desarrollo territorial se entiende en el proceso de iniciativas en la que, a través de la interacción de actores políticos, sociales y la población se buscan e implementan planificaciones y estrategias para mejorar la calidad de vida dentro de un espacio territorial determinado, abarcado cada una de las dimensiones como social, política, económica, cultural y en la actualidad la ambiental.

Para Costamanga y Pérez (2015):

El punto de partida de cualquier estrategia de desarrollo territorial radica en el esfuerzo de movilización y participación de los actores locales, sobre una base sólida del desarrollo institucional, político y cultural hay que desplegar actividades orientadas a lograr la diversificación y mejora del sistema territorial, basados en la calidad, la sustentabilidad y la productividad (p.18).

Por tanto, Costamanga y Pérez (2015) hace referencia a que el desarrollo debe orientarse a partir de cuatro dimensiones en las que destaca.

**Figura 4**  
**Dimensiones del Desarrollo Territorial**



**Fuente:** extraída de Costamanga y Pérez (2015, p.19).

Debido a que integra espacios como sociales con perspectivas a mejorar las condiciones del ser humano, la inclusión de ámbitos culturales, políticos e involucra a entidades e instituciones públicas y privadas, el medio ambiente y aspectos

económicos son los medios y herramientas para crear un desarrollo territorial organizado y adecuado según las propias necesidades identificadas dentro del espacio territorial.

### **3.13 Mancomunidad**

Para Riera, Haas y Amer (2005) las mancomunidades:

Nacen como definición como entidad local de cooperación voluntaria intermunicipal, es decir se crean a partir de la iniciativa municipal y de común acuerdo entre todos sus miembros” además añaden que los objetivos de la mancomunidad “están relacionados con la prestación de servicios de competencia municipal, en ningún caso pueden vaciar de contenidos a los propios municipios (p.152).

Este tipo de organización municipal tiene mucho más acercamiento con la población, debido a que su asociación es a la resolución de problemáticas comunes, presentación de requerimientos al Estado, ya que tiene el peso de varias municipalidades y proyectos mutuos en la que abarcan sus territorios.

Mancomunidad entendiéndose cuando dos o más municipios, a través de la participación activa de sus gobiernos municipales, toman la decisión consciente, por causas endógenas, de conformar una organización intermunicipal, asumiendo sus responsabilidades económicas, políticas, sociales, técnicas e institucionales, empoderándose de ella, con el objetivo de lograr su sostenibilidad para mejorar su gestión a nivel municipal y mancomunado (De León, 2012, p.41).

Según De León (2012) este tipo de asociación municipal como lo es la Mancomunidad presenta ventajas y desventajas como lo son:

**Tabla 5**  
**Ventajas y desventajas de las mancomunidades**

Ventajas	Desventajas
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eficiencia de los recursos administrativos de las municipalidades como grupo</li> <li>2. Visión de territorio</li> <li>3. Se minimiza la ejecución de proyectos y se amplía la cobertura</li> <li>4. Mejora en las relaciones intermunicipales</li> <li>5. Calidad de vida de las poblaciones de los municipios miembro</li> <li>6. Unión de esfuerzos para la ejecución de políticas públicas, acciones, proyectos de manera organizada</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Confusión por parte de los técnicos que administran la organización en el rol que deben desempeñar, al interpretar que la organización es independiente a los gobiernos locales.</li> <li>2. El no trabajar en equipo y en base a consensos</li> <li>3. Desintegración por procesos políticos</li> <li>4. No logran ser auto-sostenibles</li> <li>5. Poco empoderamiento e interés de los gobiernos locales miembro</li> <li>6. Los aportes o cuotas representan un costo para las municipalidades</li> </ol>

**Fuente:** elaboración propia en base de fuente De León (2012, p. 39-40).

De acuerdo a la tabla No. 5 las mancomunidades son creadas de manera voluntaria, con el fin de unificar esfuerzos y colaborar con los gobiernos municipales para eficiencia dentro de su administración y sus recursos. De igual manera, se tiene limitaciones si no se cuenta con una organización adecuada y estructurada en cuanto a su funcionamiento, objetivos y ejes principales.

Para Hernández (2007) hace mención para qué sirven las mancomunidades, sin embargo más del servir, es la importancia e impacto:

1. Se han formado para promover el desarrollo integral de los municipios que la integran
2. Actúa en complementariedad y no en sustitución de los gobiernos municipales
3. El gobierno de la Mancomunidad debe de estar regulado en los estatutos, pero manteniendo presente el código municipal y de acuerdo a las competencias del Consejo Municipal
4. Las funciones y atribuciones de una Mancomunidad tienen que estar ligadas a los fines para los que fue creada. Es decir, la conexión entre sus estatutos y las acciones de la Mancomunidad deben ser coherentes para lograr su fin
5. Para que la Mancomunidad funcione, esa relación entre sus fines, funciones y atribuciones deben quedar claramente establecida en sus estatutos, que sirve para definir que va hacer la mancomunidad (p.9).

### **3.14 Políticas públicas**

Para Winchester (2011) “son soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos, se derivan de las agendas públicas, de las que se derivan las políticas de desarrollo las cuáles permiten orientar la gestión de un gobierno para alcanzar sus objetivos” (p.4). De igual manera hace una diferenciación con los programas públicos ya “que es una intervención pública directa sobre una realidad social, que se usa, en conjunto con otros programas para implementar una política” (p.5).

Winchester (2011) define dos tipos de políticas:

- Políticas que logran sus fines a través de los servicios públicos en la que se requiere recursos burocráticos sustanciales como personas y recurso económico

- Políticas que lograr sus fines a través de la regulación y el sistema tributario y requiere menos recursos (p.5)

El Estado y sociedad tienen responsabilidades exclusivas, pero comparten ámbitos comunes como la prestación de servicios para la población, por tanto, el Estado no solamente tiene a su cargo la prestación de servicios sino también las formas de regulación y promoción de los recursos y servicios que logran llegar de manera eficiente a la población. Entonces las políticas públicas son el principal instrumento de acción del Estado en su aspiración de transformar una situación o comportamiento.

## **IV. Marco Contextual**

### **4.1 Marco Histórico**

#### **4.1.1 Características generales de los municipios investigados**

A continuación, se presentan datos relevantes que enmarcan cada uno de los municipios que fueron involucrados en la presente investigación, siendo ellos: Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y San Juan Olintepeque, todos del departamento de Quetzaltenango, Guatemala.

##### **4.1.1.1 Municipio de Quetzaltenango**

Según Gall (como se citó en PDQQ, 2010, p. 10):

El municipio de Quetzaltenango es la cabecera del departamento, que cuenta con una extensión territorial de 120 kilómetros cuadrados, colindando al norte con San Mateo, La Esperanza, Olintepeque (Quetzaltenango) y San Andrés Xecúl (Totonicapán), al este con Zunil, Almolonga, Cantel y Salcajá (Quetzaltenango) y al sur con Zunil y el Palmar (Quetzaltenango).

La división política según el Instituto Nacional de Estadística [INE] (como se citó en PDQQ, 2010) “el municipio se divide en una ciudad que comprende 11 zonas del área urbana, 2 aldeas y 13 cantones que corresponden al área rural” (p.10)

#### **4.1.1.2 Municipio de La Esperanza**

Según SEGEPLAN (2010):

El municipio de La Esperanza tiene una extensión territorial de 12 kilómetros cuadrados, se ubica a 6 kms. de la cabecera departamental. Colinda al noroeste con el municipio de Olintepeque y al sur y al este con Quetzaltenango, al sur oeste con San Mateo y San Juan Ostuncalco y al noroeste con San Miguel Sigüila todos del departamento de Quetzaltenango (p.9).

Además, cuenta su división política administrativa según SEGEPLAN conformado por 4 zonas y la aldea Santa Rita:

Dentro de este Plan de Desarrollo elaborado en año 2010 en La Esperanza se contaban con 6 parajes, 1 cantón 16 callejones, 11 colonias, 4 residenciales, 9 condominios y 3 lotificaciones; hay que considerar que estos datos al pasar ya 10 años deben ser actualizados por el gobierno municipal, debido aceleramiento urbanístico y transformaciones con que cuenta La Esperanza (Ibid, p.9).

#### **4.1.1.3 Municipio de Salcajá**

Según Gall (como se citó en SEGEPLAN, 2010, p.10):

El municipio de Salcajá cuenta con un área aproximada de 12 kilómetros cuadrados y se encuentra a 9 kms. de la cabecera departamental Colinda al norte y al este con San Cristóbal Totonicapán (Totonicapán), al sur con Cantel y Quetzaltenango (Quetzaltenango) y al oeste con Quetzaltenango (Quetzaltenango) y San Andrés Xecúl (Totonicapán).

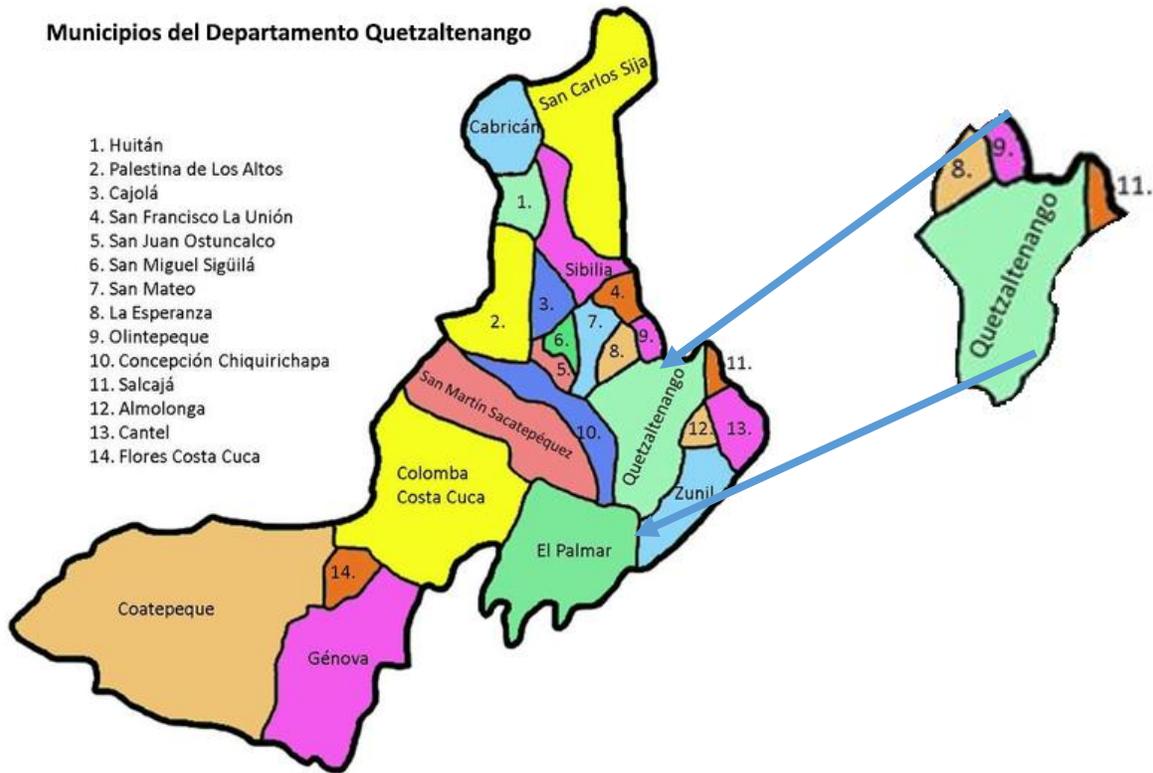
Se divide en 5 centros poblados, que se subdividen en 4 zonas urbanas, cuenta con una aldea Santa Rita, cantón Marroquín, caserío El Tigre, cantón Curruchique y caserío Casa Blanca.

#### **4.1.1.4 Municipio de Olinstepeque**

Según SEGEPLAN (2010, p.10):

El municipio de Olinstepeque cuenta con una extensión territorial de 36 kilómetros cuadrados y se encuentra a 6 kms de la cabecera departamental. Colinda al norte con Cajolá (Quetzaltenango) y San Francisco la Unión (Totonicapán), al este con San Andrés Xecúl (Totonicapán) y con Quetzaltenango, al sur con La Esperanza y al oeste con Cajolá (Quetzaltenango). Se divide administrativamente en la cabecera municipal, 3 aldeas, 3 cantones, 5 sectores, 25 parajes y 5 barrios.

**Figura 5**  
**Municipios investigados**



**Fuente:** Imagen sacada de familySearch.org (2019). Elaboración propia de aplicación de municipios.

Para llegar a definir la problemática de la delimitación territorial y la conurbación de los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olintepeque con la ciudad de Quetzaltenango, es necesario destacar la existencia de cambios y alteraciones que ayuden comprender si verdaderamente existe una aceleramiento urbanístico y expansionismo de la ciudad con los municipios cercanos.

Actualmente, Guatemala está organizada geopolítica y administrativamente en 24 departamentos y en 340 municipios. Quetzaltenango, departamento organizado y dividido políticamente en 24 municipios. Este departamento está ubicado en el altiplano occidental del país y su cabecera es la segunda ciudad más importante

después de la ciudad capital de Guatemala. A lo largo de los últimos 20 años, ha experimentado un crecimiento demográfico y urbano, aunque ésta no de manera planificada, ni ordenada, afectando a los municipios vecinos como lo son: La Esperanza, Olinstepeque y Salcajá en un proceso de conurbación, como se verá a continuación.

La ciudad de Quetzaltenango en base al Censo (2018) contaba con 180,706 habitantes, de igual manera los municipios cercanos a la ciudad como La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque han tenido también un crecimiento poblacional como se demuestra en la tabla No.5.

**Tabla 5**  
**Población por municipio**

<b>Municipio</b>	<b>Censo INE 2002 (1)</b>	<b>Censo 2018 (2)</b>	<b>Crecimiento poblacional</b>	<b>Porcentaje de crecimiento</b>
<b>Quetzaltenango</b>	127,569 habitantes	180,706 habitantes	53,137	42%
<b>La Esperanza</b>	14,497 habitantes	22,166 habitantes	7,669	53%
<b>Salcajá</b>	14,829 habitantes	19,434 habitantes	4,605	31%
<b>Olinstepeque</b>	22,544 habitantes	35,060 habitantes	12,516	56%

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de fuentes: (1) INE (2002, p. 70). XI de Población y VI de Habitación. Guatemala; (2) INE (2018).

En la tabla anterior, se puede reflejar el aumento significativo de la población de dos municipios que son Olinstepeque en un 56% y La Esperanza con 53%, que se considera un acelerado crecimiento poblacional en el periodo de tiempo entre los dos censos.

En la tabla No. 6 se presenta un balance de datos de los municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque, en torno a los porcentajes

de la población por sexo, comparando los resultados del año 2010 al año 2018 vemos que no se cuenta con una diferencia significativa por población dividida entre hombres y mujeres.

**Tabla 6**

**Datos poblacionales entre mujeres y hombres**

<b>Municipios</b>	<b>SEGEPLAN 2009 PDM (2010) <sup>(1)</sup></b>	<b>2.Mujeres Censo (2018) <sup>(2)</sup></b>	<b>SEGEPLAN 2009 PDM (2010) <sup>(3)</sup></b>	<b>4.Hombres Censo (2018) <sup>(4)</sup></b>
<b>Quetzaltenango</b>	52%	52.6%	48%	47.3%
<b>La Esperanza</b>	53%	52.6%	47%	47.4%
<b>Salcajá</b>	53%	52.6%	47%	47.3%
<b>Olintepeque</b>	52%	53.3%	48%	46.6%

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de fuentes: (1-3) Plan de Desarrollo Municipal de los municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y Olintepeque (SEGEPLAN, 2010); (2-4) Resultados de Censo 2018.

El crecimiento poblacional y urbano de la ciudad de Quetzaltenango, ha acelerado la urbanización accidentada de los municipios La Esperanza, Salcajá y Olintepeque, produciendo conurbaciones. Este fenómeno ha logrado producir cambios significativos en la geografía territorial de estos municipios, modificando el valor de uso y de cambio de la tierra. En la actualidad, los espacios agrícolas que han caracterizado a estos municipios, casi han desaparecido y en su lugar se observa un proceso de urbanización, a partir de la construcción de condominios y colonias producto de la conurbación, crecimiento comercial, entre otros factores.

En base a los criterios de SEGEPLAN, en la actualidad existen mayores áreas definidas como urbanas, y menos espacios rurales, como se demuestra en la tabla No.3 en la que se hace una comparación entre los años 2010 y 2018. En este punto puede afirmarse que, debido al crecimiento urbano, actualmente las fronteras entre municipios ya no se logran identificar.

**Tabla 8**  
**Datos de la población en área rural y urbana**

Municipio	Urbano SEGEPLAN PDM (2010) <sup>(1)</sup>	Urbano Censo (2018) <sup>(2)</sup>	Rural SEGEPLAN PDM (2010) <sup>(3)</sup>	Rural Censo (2018) <sup>(4)</sup>
<b>Quetzaltenango</b>	95%	100%	5%	0%
<b>La Esperanza</b>	78%	89%	22%	11%
<b>Salcajá</b>	75%	87.6%	25%	12.3%
<b>Olintepeque</b>	81%	90%	19%	10%

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de fuentes: (1-3) Plan de Desarrollo Municipal de los Municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y Olintepeque (SEGEPLAN, 2010); (2-4) Resultados de Censo 2018.

En el caso de Quetzaltenango dentro de los Resultados Censo (2018) está definido como un municipio totalmente urbano. Haciendo la comparación de resultados en la tabla se muestra los municipios como La Esperanza, Salcajá y Olintepeque, en donde las zonas urbanas han aumentado en un rango de 10%, mientras que las áreas rurales van disminuyendo de manera acelerada.

Al no tener una clara delimitación territorial, aunadas con un crecimiento poblacional y una urbanización sin planificación, las conurbaciones entre los municipios crean más conflictos, en lugar que sean áreas para el desarrollo social, económico, político y ambiental.

Para las municipalidades tratar el tema de delimitación territorial ha sido difícil y de conflictos, para citar un ejemplo, puede evidenciarse lo relacionado al acceso al abastecimiento de agua, ya que dentro del área algunos municipios ubican sus manantiales y fuentes de agua, dentro del territorio de otros municipios, como por ejemplo la ciudad de Quetzaltenango “cuenta con 15 manantiales en terrenos de La Esperanza y San Juan Ostuncalco, de los cuales obtiene el 30% del líquido” (Longo, Prensa Libre, 2017). Sin embargo, los derechos de paso para las líneas de

conducción no han sido claras, siendo un tema que se ha obviado dentro de las agendas municipales, evitando un conflicto aún mayor.

Dar solución a los problemas antes mencionados, como municipios de manera independiente y aislada, limita la efectividad de los planes, proyectos y programas dirigidos hacia el ordenamiento y urbanidad, dificultando el crecimiento y desarrollo de cada uno de los municipios. Es por ello que dentro del Código Municipal entra en vigencia el Decreto Legislativo No.12-2002 en el que brinda la oportunidad a la organización municipal a través de la mancomunidad, para promover políticas públicas, para resolver problemas comunes y la prestación de servicios eficientes, el cual se encuentra definida en el artículo 49 como mancomunidades:

Asociaciones de municipios que se instituyen como entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los consejos de dos o más municipios, de conformidad con este Código, para la formulación de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, así como la ejecución de obras y la prestación eficiente de los servicios municipales (Congreso de la República de Guatemala, 2002, p. 27).

Esta disposición legal, el cual está vigente desde el año 2002, ha permitido plantear la presente investigación, para indagar sobre el rol de La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos para atender la problemática de la delimitación territorial. Sin embargo, la Mancomunidad no es la institución facultada para resolver los conflictos sobre las delimitaciones territoriales de los municipios. Sino su finalidad, se centra en mancomunar esfuerzos para definir, impulsar e implementar políticas públicas municipales para proporcionar el crecimiento y desarrollo de los municipios.

En cuanto a la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, en sus Estatutos establece que sus fines y objetivo inciso A) es:

Lograr el desarrollo local, integral y sostenible de los municipios integrantes de la Mancomunidad, mediante la formulación de políticas públicas municipales, planes, programas, proyectos, la ejecución de obras y la prestación de servicios eficientes de los servicios en forma individual y colectiva (Acta Publica, 2005, p.4).

Por tanto, su función está dirigida para la ejecución de proyectos mancomunados, a la creación de políticas públicas y al mejoramiento de los servicios públicos que brindan las municipalidades creando así una región con ordenamiento y desarrollo integral.

#### **4.1.2 Las mancomunidades**

Las mancomunidades surgen como una forma de organización política y social debido a contar con límites territoriales comunes en determinado espacio geográfico y contar con problemáticas comunes que para su resolución se cuenta con la participación conjunta de los territorios, logrando un ambiente de cooperativismo y unificación de los territorios. Dada la importancia, es necesario determinar el surgimiento de las mancomunidades ya que dichas unificaciones, se realizan para lograr un cambio social, político, económico, cultural y ecológico.

#### **4.1.3 Mancomunidad de Enirio-Aralar**

La sierra de Aralar se sitúa entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y Navarra colindante con la divisoria de aguas cantábrico-mediterráneas, es un área montañosa contando con praderas, montañas, pastos y barrancos. “La extensión total de los terrenos pertenecientes a la Mancomunidad es de 3.387 hectáreas las cuales el 2.087 (67%) corresponden a pastizales” (García *et al.* 2017, p.6).

**Figura 8**  
**Mancomunidad de Enirio-Aralar**



**Fuente:** extraída en García *et al.* (2017, p.6).

Dicho territorio ha sido comunal con fundamento generacional y por costumbres ancestrales. La Mancomunidad de Enirio-Aralar tiene su origen en el siglo XV naciendo oficialmente el 14 de noviembre de 1409, haciendo de ella la Mancomunidad más antigua registrada, designada como una comunidad de pastos y sales. Participando 15 municipios con derecho conjunto a los pastos de la montaña. siendo los siguientes: Alzaga, Arama, Ataun, Beasain, Itsasondo, Lazkao, Ordizia, Zaldibia, Abaltzaisketa, Amezketta, Baliarrain, Ikaztegieta, Logorreta y Orendian.

Al inicio los recursos como hierbas, aguas y pastos son referidos como recursos comunales, sin embargo, el bosque comenzó a verse como un recurso económico debido a deudas por constantes guerras, la explotación de recursos es una forma de enfrentar deudas y pagos de servicios. Según García *et al.* (2017):

Los pastos seguían siendo libres y gratuitos, los recursos forestales se comenzaron a utilizar para obtener rentas públicas en momentos de necesidad de las haciendas locales, considerándose que el aprovechamiento principal recaía en las villas y consejos y no el común de los vecinos (p.7).

Es decir que los actores que tienen el poder político y económico hacen una apropiación del territorio hasta el punto de capitalizar los recursos. Otro conflicto dentro de este territorio es la introducción de ganado ovino, fueron pastando tierras comunales haciendo que las regulaciones de los ganaderos vacuno y equino tuvieran tensiones y conflictos ya que dicho ganado con el paso del tiempo aumento su valor, convirtiéndolo en mayoritario frente a otros ganados y sin ningún beneficio para los municipios dentro de la Mancomunidad.

Como todo territorio los avances tecnológicos y la industrialización llega reconfigurando el contexto, en éste caso, “la industrialización presiona hacia la revaloración del arbolado para la producción de carbón” (Ídem) poniendo a la mancomunidad en otro reto a principios del siglo XIX. El arbolado cada vez tuvo mayor importancia como recurso económico sumándole las deudas de las localidades en aumento, en 1821 se decide repartir entre los 15 pueblos un vuelo forestal; a partir de entonces “cada municipio pudo disponer de sus propios árboles, lo que produjo inevitablemente una aceleración en la deforestación” (Ibid, p.8) hasta cierto punto la Mancomunidad había frenado la apropiación del recurso por ser comunal, la apropiación municipal reconfiguro el territorio haciendo una sobre explotación de sus recursos.

La privatización de los recursos proviene por políticas liberales en Europa a mediados del siglo XVIII y siglo XIX provocando despojos de bienes comunales “partiendo de la creencia de que la propiedad privada era la manera más eficiente de explotar los recursos naturales, siendo la política la que facilitaba la privatización de los bienes públicos y comunales a través de leyes desamortizadoras” (Ídem). Cabe recordar la dimensión política mencionado en el capítulo anterior, en la que

puede determinarse que dentro del territorio de la Mancomunidad debido que el ejercer el poder político es un factor fundamental para el gobierno para la ejecución de políticas sobre el territorio y el papel del Estado como configurador del territorio a partir de la nacionalización, privatización, despojo y administración sobre las tierras.

Y para el siglo XX hubo una reducción en cuanto a los usos económicos sobre las tierras que alberga la Mancomunidad, debido a una revalorización en cuanto a ser un espacio para la recreación de las sociedades urbanas y en cuanto a sus recursos naturales se obtuvo una política de protección forestal. Actualmente el ganado ovino, vacuno y equino es fuente de rentabilidad económica para los vecinos del área, sin embargo, la regeneración del bosque y pastizal no fue posible debido al no contar con regulaciones para su utilización en siglos pasados.

Para García *et al.* (2017) La Mancomunidad Enirio-Aralar “se ha caracterizado por albergar diferentes usuarios interesados en diversos recursos” (p.9) siendo el sistema de gobernanza una de las herramientas para evitar los conflictos, la clave está en la participación y los esfuerzos en conjunto tomando el papel relevante para la toma de decisiones en la preservación del territorio.

#### **4.1.4 Asociaciones Municipales en América Latina**

Dentro de América Latina puede denominarse a la unificación de ciudades, municipios o localidades como Asociativismo Municipal, Intermunicipalismo, Asociacionismo Municipal, Mancomunación y Cooperación Intermunicipal, nombres para describir la unión de gobiernos locales con fines de promover políticas públicas para el mejoramiento de sus localidades. Estas asociaciones en las que participan municipios de la región central, del caribe y del sur han logrado identificar problemáticas comunes, dando lugar a la unificación de esfuerzos para dar solución de manera conjunta.

El movimiento de asociativismo municipal propicia el desarrollo de un instrumento-herramienta que brinda posibilidades interesantes. Una acción asociativa que se limitaba a brindar mejor provisión de servicios públicos, encuentra hoy la oportunidad de configurarse como un instrumento de gestión territorial, cooperando con los gobiernos en la búsqueda de respuestas a las demandas de desarrollo político, económico y social de las poblaciones. (Suárez, 2014, p.3)

Estas asociaciones logran ser una red de gobiernos municipales promoviendo iniciativas comunes que logran tener un impacto territorial en su localidad, en la región, en la nación y de manera internacional ya que algunas de ellas responden a unificaciones mucho mayor al cubrir países del continente.

Al respecto del Asociativismo Municipal según Haro (como se citó en Suárez, 2014, p.4) menciona que es una “unión voluntaria de municipios más próximos para resolver ciertos problemas comunes, con base a un acuerdo formal entre ayuntamientos, con base a propósitos, objetos y fines específicos para la ejecución de obras y prestación de servicios determinados”. En el caso de América Latina está la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA) es una organización que cuenta con la mayor participación y adhesión libre de municipios convirtiéndolo en una organización de naturaleza internacional que promueve interacción entre sus miembros a través de foros de análisis, debates, convenciones y cumbres que promuevan la integración y promulgación de políticas para el desarrollo y mejoramiento de las localidades.

De ella se derivan las Asociaciones de Gobiernos Locales (AGLs) siendo “una plataforma en que convergen los intereses municipales en el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social y económicos locales” (Quintero, 2006, p.9) dicha asociación fue creada por la Federación Latinoamericana de Ciudades y Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA), la Federación de Municipios del

Istmo Centroamericano (FEMICA) y con el apoyo de asistencia de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ).

“En América Central donde, como fenómeno regional, toma primero cuerpo el asociativismo municipal particularmente desde los años 1940 y 1960” (Ibid, p.54).

**Tabla 7**  
**AGLs latinoamericanas según año de fundación**

Año	AGL	País
1. 1940	ANAM	Guatemala
2. 1941	COMURES	El Salvador
3. 1941	AME	Ecuador
4. 1946	ABM	Brasil
5. 1953	COMAGA	Ecuador
6. 1959	CNI	Uruguay
7. 1962	AMHON	Honduras
8. 1964	OPACI	Paraguay
9. 1965	AMPE	Perú
10. 1972	UHGL	Costa Rica
11. 1980	CNM	Brasil
12. 1988	FCM	Colombia
13. 1989	AALMAC	México
14. 1993	ACHM	Chile
15. 1993	AMUNIC	Nicaragua
16. 1994	AMMAC	México
17. 1995	AMB	Bolivia
18. 1996	AMUPA	Panamá
19. 1996	ADAVE	Venezuela
20. 1997	FAM	Argentina
21. 1997	FENAMM	México
22. 1999	FAM	Bolivia
23. 2000	FEDOMU	República Dominicana
24. 2001	CGLA	Ecuador
25. 2001	FNP	Brasil
26. 2003	ANADIS	Perú

**Fuente:** Cuadro elaborado por autor (Quintero, p. 53)

En la tabla No. 7 puede observarse el año y de fundación de las AGLs de América Latina, en la que destaca la más antigua siendo la de Guatemala nombrada como la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala (ANAM) fundada en 1940, siendo:

Una entidad privada, moderna, autónoma, no lucrativa, apartidaria, no religiosa y eminentemente democrática, defensora de la autonomía municipal con incidencia en las políticas del Estado, que guardan relación con los municipios y sus gobiernos locales, descentralización del respaldo y apoyo a

sus asociadas en materia jurídica, financiera, administrativa y gestora del desarrollo local, regional (ANAM, s.f. párr. 2.).

Para el caso de Centroamérica el asociativismo municipal a nivel regional se encuentra: La Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA) constituida en 1991 que constituye municipalidades, asociaciones, federaciones centroamericanas sean nacionales o regionales. Con el objetivo de “promover los intereses municipales en el Istmo para fortalecer el municipio moderno con capacidad gerencial y poder político, impulsando procesos de desarrollo y estrategias de combate a la pobreza” (Duran, 2010, p.1-4).

La Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe (FUNDEMUCA):

Siendo un instrumento técnico y financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) basada en la promoción del desarrollo sostenible mediante mecanismos de democratización de la participación y la toma de decisiones; así como el fortalecimiento de la gestión local y el acceso a los recursos centralizados (Fundación DEMUCA, 2019, párr. 1).

Y el Instituto para el Desarrollo Local de Centroamérica (IDELCA) “es una entidad sin fines de lucro, creada para formar líderes locales que impulsen nuevas concepciones, métodos y experiencias de desarrollo local, así como la integración centroamericana” (SICA, 2009, párr. 5).

Por tanto, el **asociativismo municipal** nace a partir de esfuerzos conjuntos para lograr un alcance mayor en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales, en las que se involucran sociedad civil, gobiernos locales, entidades estatales y cooperación internacional, es decir una red extensa e integradora para los territorios, teniendo problemáticas comunes y lograr su resolución conjunta.

La siguiente forma asociación es la Cooperación Intermunicipal para Salcedo (como se citó en Suárez, 2014) la define como:

Una herramienta para la organización de distintos municipios, colindantes o no, que expresan de manera voluntaria el interés por fortalecer las competencias de sus gobiernos y la articulación de sus estrategias, mediante la formación de redes de cooperación comprometidas en la construcción de procesos, proyectos y optimización de los recursos que permitan atender las demandas y necesidades de la población que compete sus jurisdicciones (p.4-5).

Esta es una cooperación que no necesariamente los territorios tienen que ser colindantes para unificarse. ya que su razón de ser son crear estrategias con necesidades no necesariamente comunes, pero si problemáticas generales.

En cuanto a las **Mancomunidades**, otra forma de asociación de la cual esta investigación es objeto, Molina (Ibid, p.4) menciona que “estos instrumentos de cooperación horizontal, aparecen en las últimas décadas, cuando se produce un agotamiento de las formas de organización vertical y jerárquica en las organizaciones públicas.” Es decir, nacen de falta de respuesta del gobierno central para atender las problemáticas sociales, políticas, económicas y culturales.

Los gobiernos locales organizados en las Mancomunidades tienden a replantear su papel en la gestión y el desarrollo territorial, constituyéndose en instrumentos institucionales para la construcción de la democracia con visión descentralizada, a la vez las mancomunidades de municipios constituyen nuevas formas de poder local (Figuroa, 2014 p.51).

Es un espacio participativo donde la ciudadanía y los gobiernos locales crean conjunto de mayor peso frente al Estado para lograr una descentralización de

competencias, recursos y decisiones políticas; a su vez son cambios para lograr un desarrollo local de manera integradora.

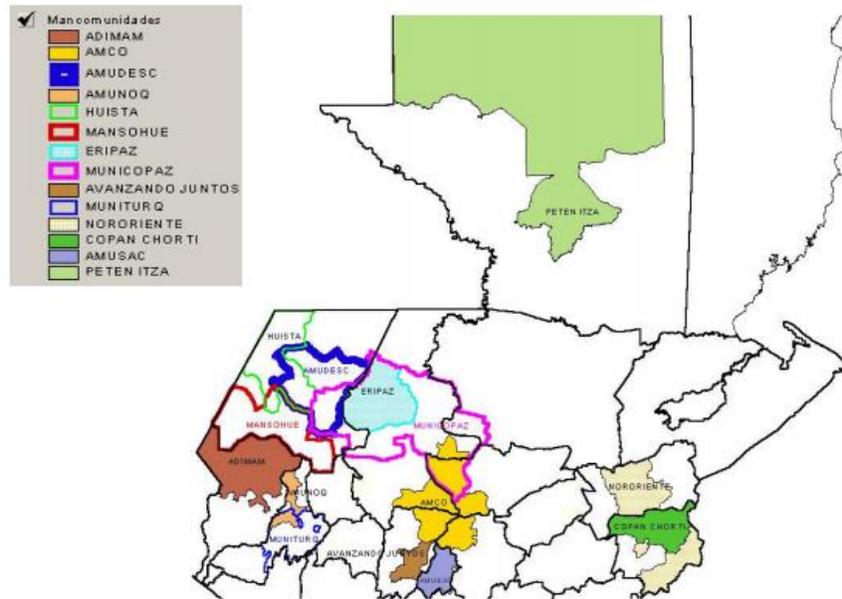
#### **4.1.5 Mancomunidades en Guatemala**

En el caso de Guatemala se han impulsado organizaciones, asociaciones y mancomunidades de manera local, departamental y nacional; además es integradora de municipios y municipalidades. Las Mancomunidades basadas en el Código Municipal decreto No. 12-2002 se les reconoce su personalidad jurídica, acuerdos celebrados de dos o más municipios y la formulación de políticas públicas, planes, programas, proyectos, ejecución de obras y la prestación de servicios eficientes de acuerdo a las competencias el código a las municipalidades.

Para Salguero (2006) las Mancomunidades en Guatemala “no son una organización gremial de disposición solamente de alcaldes, en la Mancomunidad la máxima autoridad es la Asamblea General” (p.1) la cual la integran los consejos municipales de cada municipalidad integrantes de la Mancomunidad. La autonomía de municipio sigue permanente ya que dentro de las Mancomunidades las decisiones se disponen en conjunto para la formulación de políticas públicas, programas, proyectos de acuerdo a los intereses y ejes propuestos. Según Alonzo (2006) destaca que “de acuerdo a datos publicados en el Boletín Municipal Núm. 74 de la empresa Inforpress Centroamericana, indican que existen 14 Mancomunidades/Asociaciones formalmente constituidas en el país” (p.10).

**Figura 9**

**Asociaciones y mancomunidades de municipios en la República de Guatemala**



**Fuente:** Cuadro extraído de Alonzo, R. (2006, p. 11).

En la figura No. 9 se encuentra el mapa de Guatemala, en la que puede determinarse las áreas en las que se encuentran las Mancomunidades o Asociaciones establecidas y reconocidas.

**Tabla 8**

**Mancomunidades y asociaciones de municipios de Guatemala**

- ADIMAM, Asociación de Desarrollo Integral del Altiplano marqués, que abarca municipios de los departamentos de San Marcos y Huehuetenango.
- AMCO, Asociación de Municipalidades de Convergencia de los Ocho, abarca municipios de cuatro departamentos: Chimaltenango, Baja Verapaz, Guatemala y Sacatepéquez.
- AMUDESC, Asociación para el Desarrollo Sostenible de los Cuchumatanes, abarca municipios del departamento de Huehuetenango.
- AMUNOQ, Asociación de Municipalidades del norte de Quetzaltenango, abarca municipios del departamento de Quetzaltenango.
- HUISTA, Mancomunidad de los Municipios de la Región Huista del departamento de Huehuetenango.
- MANSOHUE, Mancomunidad de Municipios del sur occidente del departamento de Huehuetenango.
- ERIPAZ, Encuentro Regional Ixil por la Paz, abarca municipios del departamento de Quiché.
- MUNICOPAZ, Mancomunidad de Municipios del Corazón de la Zona Paz, abarca municipios de los departamentos de Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz.
- MANCOMUNIDAD KUKI'JJUNAN (Avanzando Juntos), Integrada por cinco municipalidades del Departamento de Chimaltenango
- MUNITURQ, Mancomunidad de Municipios para el Desarrollo Turístico de la Región, abarca municipios del departamento de Quetzaltenango.
- NORORIENTE, Mancomunidad de Municipios del nororiente de Guatemala, abarca municipios de los departamentos de Zacapa y Chiquimula.
- COPANCH'ORTI', Mancomunidad para el Desarrollo Integral de la Cuenca Copan ch'orti', abarca municipios del departamento de Chiquimula.
- AMUSAC, Asociación de Municipalidades de Sacatepéquez, abarca todos los municipios del departamento de Sacatepéquez.
- MANMUNI PETÉN ITZA, Mancomunidad para el Desarrollo Sostenible de los Municipios de la Cuenca del Lago Petén Itzá, del departamento de Petén.

**Fuente:** Cuadro extraído de Alonzo, R. (2006, p.13).

En la tabla No. 8 están descritas las Mancomunidades o Asociaciones en Guatemala y nombra los municipios que abarcan dichas organizaciones. Dentro de las Mancomunidades más conocidas en Guatemala están: Mancomunidad de Municipios Huista, Mancomunidad de Copán Chortí, Mancomunidad de Municipios para la Promoción del Turismo del Departamento de Quetzaltenango, Mancomunidad de Municipios del Sur de Petén y Mancomunidad de Municipios del Nororiente de Guatemala.

Las Mancomunidades se proponen objetivos amplios y diversos como proyectos de infraestructura, desarrollo económico local, medio ambiente, ordenamiento

territorial, entre otros; esto implica llegar a querer sustituir las competencias municipales o problemáticas que el Estado no cubre como educación, salud, electrificación, agua y saneamiento, pobreza, alimentación, entre otros.

La cooperación que reciben estas Mancomunidades “tienen limitaciones y la mayoría de gobiernos municipales no cuentan aún con las capacidades técnicas, administrativas y políticas para impulsar el desarrollo local” (Alonzo, 2006, p.15) haciendo que la participación y promulgación de propuestas algunas municipalidades tengan desventajas ya que no cuentan con las mismas capacidades, contextos y tengan otras prioridades urgentes como municipio.

Y algo que resalta en una limitante dentro de las Mancomunidades según Salguero (2006) son “los diversos consejos municipales no pertenecientes al mismo partido político” (p.3) ya que los intereses son distintos viéndose con ojos partidarios y puede llegar a ser difícil en la toma de decisiones conjunta dentro del consejo municipal y dentro de la asamblea general de la Mancomunidad.

Hay que considerar que para que una Mancomunidad funcione y logre sus fines debe de tener claro sus funciones y atribuciones en sus estatutos para que tenga una dirección de acción y el que hacer. Segundo, en la importancia de la definición de las acciones y como lograr sus objetivos ya sea a base de formulación de políticas públicas, ejecución de obras, programas o proyectos que logren verdaderamente incidir en la mejora de las condiciones de vida de la población. Y tercero, ésta forma de unificación y asociación redescubre otra forma de cooperación e integración que en su buena ejecución es una gran alternativa para la prestación de servicios públicos, formulación y ejecución de políticas públicas, ya que entienden y viven de cerca las necesidades y realidades económicas, sociales, políticas y culturales de la población.

#### **4.1.6 Mancomunidad Metrópoli de Los Altos**

Para consolidar la idea de fundar y hacer funcionar la estructura institucional de La Mancomunidad de Municipios Metrópoli de Los Altos se tuvieron procesos para apoyar y lograr una visión de unificación, desarrollo y mejorar la calidad de vida los habitantes de los municipios involucrados. Para ello en junio de 2002 el licenciado Rigoberto Quemé Chay alcalde de Quetzaltenango “motivado por la inmediata aprobación del nuevo código municipal juntamente con los municipios de La Esperanza, Salcajá y San Juan Orintepeque se organizan para solución de problemas comunes en la prestación de servicios públicos municipales relacionados con la mejora ambiental” (Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, 2013, p.12) así como desechos sólidos y líquidos, aguas pluviales, protección y conservación de recursos hídricos y agua potable.

El proyecto de la Mancomunidad quedo solamente como intención, porque el alcalde de Quetzaltenango termino su periodo administrativo, pero se logro “circuitos turísticos denominados MUNITUR entre los municipios participantes. El proyecto incluía el recorrido de los centros históricos, recreativos, centros comerciales y centros artesanales locales de cada municipio” (Idem).

**2004** A finales de este año el Dr. Jorge Rolando Barrientos Pellecer alcalde de Quetzaltenango

Promovió e invito a las autoridades de los municipios circunvecinos a conformar La Mancomunidad de Municipios del área central en la que se tuvo la primera visión de proyecto de estatutos de la mancomunidad, tomando en cuenta los problemas y necesidades comunes en cuanto a desarrollo y ordenamiento territorial de la región (Ibid, p.13).

**2005** Las municipalidades de Almolonga, La Esperanza, San Juan Orintepeque, Quetzaltenango, Salcajá, San Juan Ostuncalco, San Mateo, Zunil, Cantel con

representantes de la Fundación DEMUCA/AECI participaron en una reunión para la determinar “la viabilidad de ejecución del proyecto de Ordenamiento Territorial para los municipios al constituirse la Mancomunidad, identificando las necesidades actuales y futuras de los municipios en cuanto al manejo y uso de sus territorios definiendo líneas generales” (Idem). El tema de transporte también fue abordado por “parte de los municipios de Salcajá, La Esperanza, Olinstepeque y Quetzaltenango para la regulación del uso de la terminal, ingreso y parqueo de unidades de transporte, Quetzaltenango mantuvo interés por elaborar un Estudio Regional Sobre Medios de Transporte y Vialidad” (Idem).

El 5, 6 y 7 de Julio de 2005 Los alcaldes de Salcajá, San Juan Olinstepeque, La Esperanza, San Juan Ostuncalco y Quetzaltenango participaron en el I Encuentro de Mancomunidades de Municipios realizado en Antigua Guatemala:

Dicho evento se llevó a cabo con el apoyo de la Unión Europea a través del Programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal –PDFM- en la que sus objetivos eran: fortalecer las iniciativas de cooperación intermunicipal en función de su capacidad de autogestión, sostenibilidad y proyección de incidencia” (Ibid, p. 13-14).

Para el 5 de septiembre de 2005 se constituye la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de Los Altos, contando con la participación de los municipios de: Quetzaltenango, Salcajá, La Esperanza, San Juan Ostuncalco, Almolonga, Olinstepeque, Zunil y San Mateo; dando prioridad al Ordenamiento Territorial, Medio Ambiente, Agua y -Saneamiento, Transportes y Vías de Comunicación, Electrificación, Salud, Educación y Cultura.

En sus inicios se dio el Convenio de Cooperación entre la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos y la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Institucional de Centroamérica y el Caribe –FUNDEMUCA-:

Para hacer procesos de fortalecimiento institucional 1. Elaboración de diagnóstico, plan estratégico, manual de organización, funcionamiento y reglamento de la Mancomunidad, 2. Elaboración de un estudio de base para el comienzo de procesos de ordenamiento territorial de la Mancomunidad, 3. Elaboración de estudio sobre medios de transporte y viabilidad” (Ibid, p.14).

Como resultado se realizó el seminario-taller “Ordenamiento Territorial como Instrumento de Desarrollo Sostenible” apoyado por –FUNDEMUCA-, Agencia Española de Cooperación Internacional –AECI- y la Asociación Civil no Lucrativa URBANA; en el que se presentó los resultados de diagnóstico, plan de trabajo, reglamentos y funciones que tendría la Mancomunidad.

#### **2006:**

Se asume el desafío de iniciar un proceso de integración a través de la Mancomunidad, basándose en principios de igualdad, solidaridad, interés común y voluntad política, propiciando de manera ordenada y participativa la planificación estratégica para la gestión y desarrollo de los municipios que integran la Mancomunidad (Ibid, p.15).

**2007** Se definen cuatro líneas estratégicas que definen como llegar al desarrollo mancomunado como lo es el “fortalecimiento institucional, ordenamiento territorial, medio ambiente y gestión para la reducción de riesgos y fomento al desarrollo económico local” (Idem). Se apoyaron al fortalecimiento institucional de las municipalidades en temas de ordenamiento territorial, transporte, planes de desarrollo municipal y proyectos de reforestación.

**2008** Se contaba ya con una estabilidad institucional y con plataformas de trabajo, por tanto, la Mancomunidad ya contaba con apoyo de diferentes organizaciones e instituciones nacionales e internacionales como “-FUNDEMUCA-, -AECI-, Unión Europea, PNUD, Programa de Municipios Democráticos de la Secretaria de

Coordinación de la Presidencia –SCEP-, Asociación de Poder Para Todos –PPT- con la cooperación de Diputación de Barcelona DIBA y Unión Iberoamericana de Municipalistas –UIM- “(Idem).

La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos en su artículo 3 menciona que “la Mancomunidad se constituye para el plazo de quince años” (Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, 2005, p. 4) actualmente se ha renovado quedando indefinido el plazo. Esta Mancomunidad se define como “entidad pública, no lucrativa, no partidista, no religiosa, solidaria, y de desarrollo integral para los municipios” (Idem). Los ejes de acción han ido variando con el tiempo, sin embargo, los más generales son: Fortalecimiento del Desarrollo Económico y Social, Fortalecimiento Institucional de la Mancomunidad, Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente y a partir del 2012 se incluye Gestión del Ordenamiento Territorial.

## **4.2 Marco Jurídico**

El Estado de Guatemala se establece como un ente jurídico-político ligado a tres elementos importantes para su constitución que son el territorio, su población y el gobierno; creando un ordenamiento jurídico para la defensa de su soberanía y territorio. Si bien para el Estado es prioridad el territorio a continuación se presenta tres leyes que marcan formas de apropiación, organización y reconfiguración territorial de acuerdo a actor o institución política.

### **4.2.1 Constitución Política de República de Guatemala**

**En su artículo 253. Autonomía Municipal:** declara que los municipios son autónomos y en el inciso C) “atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios” (p.93). Recarga en el poder municipal la administración de los recursos y el ordenamiento dentro de su jurisdicción territorial.

### **4.2.2 Código Municipal Decreto 12-2002**

#### **Artículo 3. Autonomía:**

Para el municipio, este elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de ordenanzas y reglamentos (p.2).

En dicho artículo plantea la coordinación de sus políticas locales con las políticas estatales. La importancia recae en la administración del gobierno que se realizara de acuerdo a sus intereses, atendiendo los servicios públicos locales y el ordenamiento territorial.

## **Artículo 22. División territorial:**

Cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal o a solicitud de los vecinos, el Consejo 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 (p.10).

Este artículo aporta a la reconfiguración del territorio de acuerdo a intereses económicos y administrativos.

**Artículo 24. Conflictos de límites entre distritos municipales:** “los conflictos derivados de la falta de definición en los límites existentes entre dos o más municipios serán sometidos, por los Consejos Municipales afectados, a conocimiento del Ministerio de Gobernación” (p.12). Que seguidamente quien da un dictamen el Instituto Geográfico Nacional pasando por el Presidente de la Republica y el Congreso de la Republica para dar una resolución. La importancia de éste artículo recae en que todo conflicto territorial debe de ser resuelta por una dependencia del estado es decir del Ministerio de Gobernación.

## **Artículo 49. Mancomunidades:**

Son asociaciones de municipios que se incluyen como entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, de conformidad con este Código, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos y ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios municipales (p.27).

Se define que son las mancomunidades, pero define su objetivo como lo es la formulación de políticas públicas comunes además de la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos eficientes.

### **4.2.3 Acta Pública y Estatutos de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos (2005)**

La Mancomunidad está definida como una “entidad pública, no lucrativa, no partidista, no religiosa, y de desarrollo integral de los municipios” (Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, 2005, p.4).

- **Fines y objetivos (Acta pública, 2005)**

**Cooperación: B)** promover, gestionar y ejecutar proyectos con el apoyo técnico y económico de instituciones gubernamentales, no gubernamentales y de cooperación externa.

**Comités: C)** Establecer sistemas de coordinación entre las organizaciones de Desarrollo y Comités reconocidos en los municipios que cubre la Mancomunidad.

**Estructura: D)** velar por el mejoramiento de la infraestructura de uso público.

**Temas Prioritarios: F)** se dará prioridad como temas de ordenamiento territorial, medio ambiente, agua y saneamiento, transporte y vías de comunicación, electrificación, salud, educación y cultura.

#### **Actividades Principales (Acta pública, 2005)**

**Sesiones temas comunes: B)** Celebrar sesiones conjuntas de consejos municipales para estudiar y debatir todos los aspectos de su gestión que afecten intereses comunes del territorio de la Mancomunidad con soluciones basadas en la cooperación intermunicipal.

**Servicios públicos: C)** coordinar desde la perspectiva del territorio de la Mancomunidad, la planificación, ejecución y control de los servicios públicos locales.

**Capacitaciones: I)** Gestionar la formación de y capacitación de las autoridades, funcionarios y empleados municipales para el incrementar las capacidades políticas, administrativas y técnicas de la gestión de los intereses de la Mancomunidad y de los municipios que la conforman.

Dentro de los estatutos de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos plantea ser una entidad conjunta de municipios para la resolución de problemáticas comunes, para lo cual tiene temas prioritarios como ordenamiento territorial, medio ambiente, agua, saneamiento, entre otros; gestionando y ejecutar proyectos para lograr un territorio mancomunado atendido de manera integran.

La conjugación de las leyes se puede lograr determinar que de forma jurídico-política el territorio logra tener la relevancia e importancia en cuanto a su organización, resolución de conflictivos y anudar esfuerzos para lograr sociedades integradas, desarrolladas y ordenadas.

## **V. Presentación y Discusión de Resultados**

En este capítulo se presenta a manera de síntesis, la información recabada a través de la investigación realizada en el proceso de elaboración de tesis, así como el análisis e interpretación de esta información, la cual fue recopilada a través de entrevistas, principalmente a ex alcaldes de los municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y San Juan Orintepeque, que estuvieron en el momento de la creación, fundación y desarrollo inicial de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, así como de su personal técnico, complementada con la información que se obtuvo de fuentes bibliográficas de la propia Mancomunidad.

La presente investigación toma como objeto de estudio a la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, entendida como una asociación de municipalidades que se integran libremente para tratar problemáticas comunes, la prestación de servicios eficientes y la creación de políticas públicas que beneficien a todos los integrantes de dicha asociación.

El estudio que presenta esta tesis, se situó en identificar la contribución de la Mancomunidad para resolver los problemas que genera la delimitación territorial y la conurbación de los municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango.

### **1. Principales problemas de conurbación**

La región occidental de Guatemala, a partir de la circunscripción territorial de la segunda ciudad en importancia para nuestro país como lo es la ciudad de Quetzaltenango, ha experimentado en los últimos años un acelerado crecimiento urbano, expandiéndose fuertemente hacia los municipios cercanos, para este estudio con La Esperanza, Orintepeque y Salcajá; lo cual genera en primera instancia conflictos económicos y socio-políticos, debido a la conurbación entre estos centros poblacionales.

Como lo menciona Zurita (2017), esta conurbación transforma el territorio. Es decir, le da otra configuración, porque visualmente elimina las fronteras o límites territoriales administrativos de los municipios antes mencionados con la ciudad de Quetzaltenango, para el ex alcalde de Quetzaltenango Jorge Barrientos ya “no se sabe dónde termina o empieza los límites territoriales de estos municipios”. El ámbito urbano se amplía ostensiblemente, se dan cambios en los usos del suelo y en su valor, que se evidencia en el posicionamiento de espacios para centros comerciales y de vivienda, reduciendo de esta manera las zonas rurales, que antes eran ocupadas para la producción agrícola y bienes ambientales.

La interconectividad entre estos municipios, da paso a transformaciones demográficas, económicas, sociales, políticas y culturales, dentro de un marco carente de ordenamiento, y de control y de organización, porque no es asumido en conjunto por los municipios, sino cada uno en lo individual, sobre la base de diferentes nociones de desarrollo y de formas para atender los problemas en que repercute esta conurbación, que lejos de resolverlos, aumenta la dificultad para encontrar alternativas de solución.

El crecimiento desarticulado y extensivo de la ciudad de Quetzaltenango y los municipios conurbados, se expresa por sus dinámicas de interrelación comercial, de empleo, educación, servicios y otros; lo cual se evidencia en los problemas siguientes: aumento de la población, mayor demanda al acceso de servicios básicos, movilidad y tráfico vehicular, inseguridad ciudadana e ingobernabilidad mancomunada, entre otros.

a) Aumento de la población: En los últimos años se ha dado un crecimiento acelerado de la población en franjas fronterizas de la ciudad Quetzaltenango, con los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque, es decir en los límites territoriales administrativos entre estos municipios, para citar un ejemplo entre Quetzaltenango y La Esperanza: la construcción de Centros Comerciales fuertes

como La Pradera e Interplaza, así como la construcción de condominios de vivienda y colonias, entre ellas Las Ramblas, Los Tulipanes, Delco II y otras.

Para el caso del aumento poblacional, en términos globales, un ejemplo es el caso del municipio de La Esperanza, que del año 2002 al 2009, la población se incrementó de 14,497 a 23,243 habitantes, lo que representa un crecimiento de 60.33 % (SEGEPLAN, 2010).

A nivel de los municipios que colindan con la ciudad de Quetzaltenango, en los últimos años, han enfrentado un crecimiento fuerte de la urbanización, para el año 2006, los usos residenciales y comerciales se apropiaron extensamente de los suelos con valor natural, es decir que avanzó la frontera urbana sobre los espacios territoriales que ocupaba la agricultura.

Al crecimiento de la población originaria de los municipios, se suma la confluencia de sectores poblacionales de otros territorios nacionales e internacionales, que se vienen a ubicar en estos municipios, por procesos de migración interna y externa de países centroamericanos, que se constituyen en una población flotante que se queda para conseguir un trabajo para atender a su familia, algunos se instalan para quedarse permanentemente y otros lo hacen por alguna temporada, esto último se da por personas que se desplazan a los Estados Unidos.

En el 2016, el Grupo Gestor de Quetzaltenango, elaboró un estudio de movilidad urbana, que determinó que la población flotante en ese año era de 32,500 cada día, la comuna estimaba que esa cantidad se incrementó a 40,000, que sumado a las 206,723 personas demandan servicios (Longo, María José. 2018).

b) Mayor demanda de acceso a servicios básicos: De lo anterior, se desprende también que a mayor aumento de la población, existe mayor demanda al acceso de servicios básicos, para atender las necesidades de la población para su subsistencia, entre ellas primordialmente: el servicio de agua, la disposición de

desechos sólidos y de aguas residuales; que se constituyen en servicios públicos que cada una de las municipalidades de estos municipios deben de cubrir, como parte de sus competencias establecidas en el Código Municipal, la cual prestan acorde a la infraestructura, estructura institucional, formas de trabajo e inversión financiera que actualmente cuentan e implementan, que en cierta medida no son del todo eficientes, marcando diferencias por cada municipalidad. No esta demás indicar también, las necesidades de vivienda y de salud que requieren ser atendidas hacia la población flotante que aumenta cada día en estos municipios.

c) La movilidad y aumento del tráfico vehicular: Este problema se evidencia, a partir que la ciudad de Quetzaltenango, que centraliza y ofrece más oportunidades laborales y comerciales, debido a que en ella, pobladores de los municipios cercanos realizan procesos de comercialización de productos agrícolas y de consumo diario, además, se encuentran instaladas fuentes de empleo en el sector servicios, así como comercios, venta de bienes y servicios, industrias y empresas privadas, además es el lugar donde se ubican y se ofrece una disponibilidad de centros educativos de enseñanza media y académicas de nivel superior; lo que hace un flujo fuerte y constante de población que se repercute en un aumento del tráfico de vehículos, que a la vez hace lenta el traslado de la población a la ciudad y de regreso a sus municipios, constituyéndose en “municipios dormitorios y de vivienda” de personas que trabajan y estudian en la ciudad de Quetzaltenango.

La agudización del tráfico, que se evidencia en el congestionamiento vehicular, miles de automóviles circulan en la ciudad de Quetzaltenango, “de acuerdo con la Policía Municipal de tránsito de Quetzaltenango, a diario unos 130,000 vehículos circulan por la ciudad, entre los que son propiedad de los habitantes, los que ingresan y los que van de paso hacia otro departamento” (Longo, María José 2018).

En la actualidad el tráfico se hace lento, aumentan los embotellamientos, que en horas pico se transforman en un desorden y confusión. Según el alcalde actual de Salcajá Miguel Ovalle “las colas de vehículos afectan a los automovilistas que quieren ingresar a la ciudad, los embotellamientos se transforman en caos,

principalmente de 7:00 a 9:00, de 12:00 a 14:00 y de 17:00 a 20:00 horas” (Rivera, Fredy, 2018). A esta situación se suma la falta de modernización del transporte público extraurbano y el poco avance de la infraestructura vial existente.

d) Inseguridad Ciudadana: Aunado a lo que se viene planteando, se trastoca la problemática de inseguridad ciudadana, producto del crimen organizado, que se posiciona en estos municipios para delinquir a través de robos, extorsiones, secuestros y narcoactividad, entre otros, que afectan la paz, el progreso económico y las buenas relaciones y bienestar de la población de estos municipios. Influye también de alguna manera, las personas que migran de otros territorios, sean estos de nuestro país o de otras nacionalidades, que al no conseguir fuentes de trabajo se dedican a delinquir.

e) Ingovernabilidad Mancomunada: Otro problema que incide en la conurbación, es la “ingovernabilidad mancomunada”, entendida ésta como la falta de integración de municipios cercanos para atender problemas comunes y tener una visión de desarrollo territorial o de desarrollo intermunicipal, más que de desarrollo municipal, lo cual se evidencia en la falta de esfuerzos integradores y de pocos espacios institucionales para la toma de decisiones, sobre políticas a nivel mancomunado de los municipios conurbados, usualmente los planes de desarrollo local de cada municipio, sean estos planes estratégicos y operativos, se elaboran y se ejecutan desde la perspectiva individual por municipio, no se vislumbran líneas estratégicas, objetivos, programas y acciones intermunicipales; a pesar que hay problemas, necesidades e inquietudes que sobrepasan los límites territoriales de la circunscripción de cada municipio, que afectan a más de dos municipios cercanos.

## **2. Acciones realizadas por la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos**

### **a) Surgimiento de la mancomunidad Metrópoli de Los Altos y los proyectos mancomunados:**

La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos en el año 2005 se constituye formalmente y se establece con sede en la ciudad de Quetzaltenango; surge de la necesidad de mancomunarse, ya que las decisiones políticas, económicas y comerciales que estaban en jurisdicción territorial de la ciudad de Quetzaltenango ya afectaban a los municipios de La Esperanza, Salcajá, Olinstepeque y otros, debido a su cercanía próxima.

La idea de formar una Mancomunidad nace desde el año 2002 y su constitución formal se logra en el año 2005 como han mencionado, los ex alcaldes de Quetzaltenango y La Esperanza quienes se adjudican la idea de la promoción y creación de la mancomunidad.

La idea central del por qué mancomunarse, toma como punto de partida sobre la situación que las decisiones políticas, económicas y comerciales que se tomaban dentro de la ciudad de Quetzaltenango, incidían únicamente en el ámbito interno del territorio administrativo de Quetzaltenango, sin embargo, estas decisiones comenzaron a afectar a los municipios cercanos, por sus interrelaciones comerciales, sociales y culturales. Otro aspecto importante se dio en torno al tema de la disposición final de las basuras, que era un problema que afectaba fuertemente a todos los municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango.

Dentro de los planteamientos iniciales, sobre el rol y el fin que debía de desempeñar la Mancomunidad, se definió que tuviera un papel protagónico en la región sur-occidental y a nivel nacional, para el desarrollo local de los municipios de Quetzaltenango y otros, con el empuje y aporte de las diversas cooperaciones internacionales, sin embargo, el tema de Mancomunidad era nuevo y reciente para el contexto de los municipios, fue necesaria las capacitaciones para los Consejos Municipales, pero al momento de concretar los fines vienen nuevos gobiernos municipales, haciendo que se rediseñe los objetivos. Se diseñó para tener una junta directiva interna en la que cada año se rotaban los cargos, en cuanto a las agendas el alcalde de Quetzaltenango Jorge Rolando Barrientos ya organizaba los temas

para las reuniones, debido a la experiencia de administrar una ciudad, por lo tanto, tenía prioridad y a su vez ya contaba con el personal que trabajaría dentro de la Mancomunidad, como el gerente general y otros puestos, enfrentándose a malestares y oposiciones de los demás alcaldes y sus respectivos consejos, porque en cierta medida invalidaba la función de la Junta directiva de la Mancomunidad en la toma de decisiones.

El tema de la basura era un primer factor concreto para la integración de municipalidades, ya que era una problemática común de los municipios y se contaba con intenciones de crear una planta de tratamiento de desechos sólidos mancomunada, sobre esa base se organizaron discusiones y propuestas para atender este problema, sin embargo, a pesar de ser un problema latente porque en estos municipios la disposición final de los desechos sólidos, no era la más adecuada, porque no cumplía con las normativas ambientales, la mayor parte eran botaderos de basura a cielo abierto, algunos controlados y otros no, posibilitando el surgimiento de botaderos ilegales de basura que contaminaba el medio ambiente de su población, en opinión del ex alcalde de Olinstepeque Cruz Celidon, “la gente tira su basura en donde quiera” y no donde debería depositarse adecuadamente para ser tratada.

Estos esfuerzos, se vieron truncados, porque ninguno de los municipios pudo ofrecer un lugar o espacio en su territorio para depositar la basura, y fue allí que no se logró resolver este problema.

Para la integración a la mancomunidad, la intención de algunos municipios no fue resolver problemas comunes, por ejemplo el caso de Olinstepeque, su intención era lograr un proyecto de infraestructura municipal de mejoramiento de un puente a la entrada del municipio, tomando en cuenta que la gestión de financiamiento y recursos, para este proyecto, su gestión no se lograba únicamente por la vía única de la propia municipalidad, sino con el apoyo a nivel de bloque de las municipalidades mancomunadas. A este proyecto se le enfocó el mejoramiento de

la movilidad hacia la ciudad de Quetzaltenango, tanto de personas del mismo municipio, así como su interrelación con otros municipios cercanos.

En sus inicios para la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos su prioridad se concentró en posicionarse y darse a conocer como una asociación de municipios de la región en el sur-occidente del país y atraer financiamiento para atender objetivos y necesidades, a través de la ejecución de proyectos con participación de las municipalidades mancomunadas.

El apoyo y el financiamiento llegó debido a que el ex alcalde de Quetzaltenango Jorge Rolando Barrientos, en años anteriores ya contaba con una carrera política, teniendo una diputación de 8 años en el Congreso de la República de Guatemala, por tanto, las alianzas y contactos con diversas entidades nacionales e internacionales logran un impulso en sus inicios, en cuanto a su reconocimiento como una organización y la estructuración de alianzas en materia de cooperación para proyectos o apoyo financiero a la Mancomunidad.

Los temas principales plasmados dentro de los Estatutos de la Mancomunidad son el ordenamiento territorial, medio ambiente, agua y saneamiento, transporte y vías de comunicación, electrificación, salud, educación y cultura. Al inicio los proyectos comunes empezaron con el medio ambiente en la cuenca del río Salamá, el tema del agua y el recurso hídrico, reforestación en los municipios especialmente donde se encontraban los nacimientos de agua y el tema de desastres naturales.

En los temas mancomunados, el tema de transporte fue visto únicamente para la ciudad de Quetzaltenango dentro de su territorio administrativo, no desde el punto de vista mancomunado, por tanto, no se logró una organización en la prestación de este servicio a un nivel más amplio, buscando una adecuada movilidad entre municipios. También, como se viene mencionando, se realizó una consultoría para la implementación de una planta de tratamiento de desechos sólidos, de la cual no se obtuvo mayor progreso, debido a que ningún municipio se comprometía para instalar esta planta en su territorio.

Los temas que actualmente son atendidos por la Mancomunidad son los recursos naturales y medio ambiente, fortalecimiento institucional, desarrollo económico local y el recurso hídrico; pero el impacto y la trascendencia se continua con el enfoque de atender lo particular de cada municipio, no con la perspectiva mancomunada, situación que contrasta con lo descrito dentro de sus Estatutos en sus actividades principales, que en el inciso b) establece: Celebrar sesiones conjuntas de concejos municipales para estudiar y debatir todos los aspectos de su gestión que afectan intereses comunes del territorio de la mancomunidad o necesitan soluciones basadas en la cooperación intermunicipal, asumida en el seno de la misma.

Las soluciones a los problemas comunes que la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos a percibido, su contribución a sido leve y limitada, debido a varios factores, entre ellos los siguientes:

- cada municipio tiene su forma de gobierno que obedece a problemas e intereses propios,
- El periodos de 4 años que asumen los gobiernos municipales y el cambio del personal administrativo, no permiten continuidad de los procesos, al no contar con otro periodo de gobierno para seguir integrados a la Mancomunidad, lo cual repercute que las nuevas autoridades que llegan con otras ideologías y acciones diferentes, no le dan continuidad a procesos ya iniciados y en desarrollo, por tanto, la planificación que ya se tenía en años anteriores vuelve modificarse y no se logra llegar a los objetivos propuestos.

La falta de visión y comprensión del trabajo mancomunado, ha sido clave para no dar soluciones concretas, afectando la estancia y permanencia de las municipalidades dentro de la Mancomunidad, ya que para algunas la cuota o contribución que dan para el funcionamiento de esta entidad, requiere de soluciones inmediatas de apoyo para resolver los principales problemas de cada municipio y al no encontrar respuestas concretas no permite crear confiabilidad en el trabajo de la Mancomunidad, desestabiliza la pertenencia de las municipalidades en este entorno

institucional, es decir las municipalidades llegan con el pensamiento que en la mancomunidad se les brindará o venderá un servicio inmediato por tanto tienen que costear ese servicio.

Desde que empezó el funcionamiento de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, su quehacer ha girado su atención en la identificación, formulación y administración de proyectos, que en la tabla siguiente se presenta un resumen:

**Tabla 9**  
**Proyectos desarrollados por la Mancomunidad Metrópoli de los Altos 2009-2019**

PROYECTO	AMBITO EN QUE FUE EJECUTADO	
	LOCAL	INTERMUNICIPIOS
<b>AÑO DE EJECUCION 2009</b>		Totalidad de Municipios integrantes
1. Fortalecimiento de oficinas forestales y elaboración de un plan estratégico del Bosque Modelo.		Totalidad de Municipios integrantes
2. Dialogo para la inversión social en Educación y Salud en la creación de un diseño de política social mancomunada.		Totalidad de Municipios integrantes
3. Plan de reducción de desastres.	Chiquilajá, Tierra Colorada Baja de Quetgo y aldea Santa Rita en La Esperanza	
4. Tramo carretero que une el periférico de Salcajá con el nuevo periférico Salcajá/cumbre de Alaska	Salcajá	
<b>AÑO DE EJECUCION 2010</b>		
5. Construcción de un invernadero para siembra de tomate orgánico	La Esperanza	
6. Construcción de 6.85 hectáreas de pozos de infiltración	La Esperanza, San Juan Ostuncalco, Sibilia, Zunil y Totonicapán	
7. Proyecto de construcción de un tanque de distribución de agua	San Juan Ostuncalco	
8. Primer encuentro de Gobernabilidad de Agua en coordinación con la Mesa Occidental del Agua		Totalidad de Municipios integrantes
9. Organización y certificación de una coordinadora municipal para la reducción de desastres COMRED	La Esperanza	
10. Capacitación a 198 maestros en temas de gestión ambiental, recursos hídricos y gestión de riesgos		Totalidad de Municipios integrantes

11. Inicio de proyecto piloto para la conformación de consejos de micro cuencas en el río Samalá y la formulación de un plan de ecoturismo de bajo impacto ambiental		Totalidad de Municipios integrantes
<b>AÑO DE EJECUCION 2011</b>		Totalidad de Municipios integrantes
12. Elaboración de 9 planes de manejo de fuentes de agua		Totalidad de Municipios integrantes
13. Instalación de 2 estaciones de pluviométricas	San Juan Ostuncalco y Salcajá	
14. Constitución legal del Consejo para el Manejo Sostenible de la Cuenca del río Samalá COMSCARS		Totalidad de Municipios integrantes
15. Proyecto piloto de conformación y organización de Micro cuenca del Río Chacap	San Carlos Sija y Sibilia	
<b>AÑO DE EJECUCION 2012</b>	Valle de Quetzaltenango	
16. Implementación de un sistema de alerta temprana en la prevención de riesgos		
17. Constitución de la Comisión de Adaptación al Cambio Climático y Gestión de Riesgos		Totalidad de Municipios integrantes
18. Apoyo en la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial con apoyo de SEGEPLAN		Totalidad de Municipios integrantes
19. Apoyo a la feria turística empresarial ONPAKU	Sololá y Momostenango	
<b>AÑO DE EJECUCION 2014</b>		Totalidad de Municipios integrantes
20. Concientización de la importancia de la planificación en servicios de agua y saneamiento		Totalidad de Municipios integrantes
21. Diplomado de "política y seguridad ambiental" en materia de desechos sólidos y líquidos	COCODES en Huehuetenango y San Marcos	
22. Intercambio de experiencias en planta de tratamiento de desechos sólidos en Sacramento, California		Totalidad de Municipios integrantes
23. Elaboración de planes de ordenamiento territorial a través del proyecto "mejora de los servicios medioambientales"	Olintepeque, La Esperanza y San Mateo	
24. Concientización para la importancia del tema de ordenamiento territorial		Totalidad de Municipios integrantes
25. Concientización para la importancia del ordenamiento territorial	San Carlos Sija, Sibilia y San Juan Ostuncalco	
<b>AÑO DE EJECUCION 2015</b>		Totalidad de Municipios integrantes
26. Apoyo a COCODES y comités de agua en materia técnica y legal en gestión de servicios y proyectos de recurso hídrico		Totalidad de Municipios integrantes
27. Talleres para la gestión y administración de los servicios municipales de agua y saneamiento, cuidado y conservación del recurso hídrico		Totalidad de Municipios integrantes
28. Con alianza de Cementos Progreso S.A en recuperación de zonas de recarga hídrica y nacimientos de agua	Sibilia y San Carlos Sija	

29. Convenio de cooperación con SEGEPLAN y Cementos Progreso S.A para la facilitación del proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial POT	Salcajá, Quetzaltenango, Olinstepeque y La Esperanza	
30. Diagnostico territorial con mesas técnicas para plasmar la información de uso de suelo, cobertura de servicios y zonas de riesgo.	Salcajá, Quetzaltenango, Olinstepeque y La Esperanza	
31. Elaboración de 3 Planes de Uso de Suelo – PLUS-	Olinstepeque, La Esperanza y San Mateo	
<b>AÑO DE EJECUCION 2016</b>	San Juan Ostuncalco	
32. Creación de una Mesa Interinstitucional para la creación de proyectos		
33. Perforación de pozo para el monitoreo de agua subterránea de los municipios mancomunados	Salcajá	
34. Con apoyo de USAID se construyó una caseta para protección al monitoreo de calidad y cantidad de agua	Salcajá	
35. Capacitación en temas de recurso hídrico, cloración, protección y pago de servicio de agua		Totalidad de Municipios integrantes
36. Proyecto “Calidad de Agua para Todos” prioridad al servicio de agua y procesos de gestión del desarrollo a nivel local		Totalidad de Municipios integrantes
37. Arreglo de tramo carretero	San Juan Olinstepeque	
<b>AÑO DE EJECUCION 2017</b>		Totalidad de Municipios integrantes
38. Campaña de orientación y sensibilización sobre el uso y gestión del recurso hídrico		
39. Con Nexos Locales se obtuvo capacitaciones a COCODES	San Marcos, Huehuetenango y Quiché	
40. Protección y recuperación de 20 fuentes de agua y zonas de recarga hídrica		Totalidad de Municipios integrantes
41. Actualización de información geográfica para el desarrollo del –PLUS-	Olinstepeque	
42. Elaboración de su –PLUS- y su reglamento de –POT-	San Juan Ostuncalco	
43. Elaboración de un diagnóstico para su – PLUS- de manera gráfica de acuerdo a su dinámica territorial este municipio ya cuenta con su POT	San Mateo	
44. Elaboración de su POT y su reglamento	La Esperanza	
45. Con apoyo de PRONACOM se gestionó y se dio inicio la elaboración de POT	San Cristóbal Totonicapán	
<b>AÑO DE EJECUCION 2018</b>		Totalidad de Municipios integrantes
46. Se llevó a cabo el encuentro “Gestión Municipal Eficiente” para dotar a las municipalidades de herramientas de gestión integral, fortalecimiento institucional, gobernanza y desarrollo sostenible		

47. Conformación de 8 redes mancomunadas para la eficiente administración municipal, en que se encuentra la Red direcciones de ordenamiento territorial		Totalidad de Municipios integrantes
48. Construcción de un aljibe comunitario priorizando la cosecha de agua de lluvia	sector Los Acabal, caserío Monte Bello, Sibilia	
49. Seguimiento de la sensibilización y concientización a la sociedad civil sobre el consumo y uso racional del agua		totalidad de Municipios integrantes
<b>AÑO DE EJECUCION 2019</b>		Totalidad de Municipios integrantes
50. Elaboración de planes municipales de adaptación al cambio climático		Totalidad de Municipios integrantes
51. Elaboración de un protocolo de recaudación de servicio de agua potable, en gestión del servicio y pago diferenciado por municipio		Totalidad de Municipios integrantes
52. Proceso de actualización del Pan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial	Sibilia, San Mateo y Quetzaltenango	
53. Asesoría para la elaboración de reglamentos de Ordenamiento Territorial	La Esperanza y Olinstepeque	
54. Se cuentan con 3 oficinas de desarrollo económico local	Quetzaltenango, Salcajá, San Juan Ostuncalco y La Esperanza	

**Fuente:** elaboración propia a partir de las Memoria de Labores Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, 2009 al 2019.

Esta tabla evidencia los diversos proyectos que ha logrado ejecutar la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, sin embargo, cabe aclarar que se parte del año 2009, a pesar que esta Mancomunidad inicia sus operaciones en el 2005, pero de este año al 2008, no se contaba con una oficina apropiada para el desarrollo de sus actividades y que aparte no se llevó un registro adecuado de las acciones realizadas, además, se encontraron archivos y papeles en mal estado y otros se perdieron, por lo que no se cuenta hasta ahora con un registro organizado de las acciones llevadas cabo en este periodo.

Al inicio del trabajo de la Mancomunidad los proyectos en favor de los municipios de La Esperanza, Olinstepeque, Salcajá y Quetzaltenango (localidades que están involucrados en la presente investigación), empezaron con el medio ambiente en la cuenca del río Salamá, el tema del agua y el recurso hídrico, reforestación en los

municipios especialmente donde se encontraban los nacimientos de agua y el tema de desastres naturales.

El tema de transporte fue atendido, pero finalmente las acciones se enfocaron en beneficiar únicamente al municipio de Quetzaltenango, buscando una organización adecuada en la prestación de este servicio, más no se logró atender la necesidad mancomunada de facilitar el mejoramiento de la movilidad entre municipios con la ciudad de Quetzaltenango, con las cuales tiene una relación estrecha de comunicación vial. Además, se realizó una consultoría para la implementación de una planta de tratamiento de desechos sólidos, de la cual no se obtuvo mayor progreso debido a que ningún municipio se comprometía para instalar esta planta en su territorio.

En el caso de La Esperanza, el alcalde de ese año era justamente Augusto Escobar, quien ostentaba el cargo de la presidencia de la junta directiva de la Mancomunidad, por ello se obtuvo inicialmente tubería para la conducción de agua, también se logró obtener 50 cámaras de seguridad, siendo el primer municipio en instalarlas y las otras 50 divididas entre Quetzaltenango y Salcajá.

Acorde a las entrevistas realizadas a exalcaldes, que cumplían funciones en el periodo inicial de la Mancomunidad, recuerdan que, en el primer año de funcionamiento de esta entidad, había mucho optimismo por atender una diversidad de problemas y temas, entre ellos lo primero fue el fortalecimiento institucional, en torno a: la elaboración de diagnóstico, plan estratégico, manual de organización, funcionamiento y reglamento de la Mancomunidad. Así como la atención a la disposición de desechos sólidos, también de un estudio de base para el comienzo de procesos de ordenamiento territorial de municipios que conforman la Mancomunidad, elaboración de estudio sobre medios de transporte y viabilidad.

Las acciones fuertes de la mancomunidad, se inclinaron en el desarrollo de proyectos medio ambientales y recursos naturales, con énfasis en el manejo de

recursos hídricos y bosque, gestión de riesgos, ordenamiento territorial, también el fortalecimiento institucional de las municipalidades en la prestación de servicios públicos y el desarrollo económico local.

Dentro de los aspectos principales, que ha dejado de hacer la mancomunidad, en relación a la atención de problemas comunes entre municipios, desde el punto de vista de los exalcaldes, es lo siguiente: Ha dejado de gestionar ante entidades de cooperación nacional e internacional para el apoyo a proyectos mancomunados, no se han elaborado políticas públicas, también una iniciativa de ley que favorezca a las mancomunidades tanto en sus presupuestos, como apoyo para la descentralización.

Se dejó de desarrollar la capacitación a las autoridades municipales y sus consejos sobre lo que representa la Mancomunidad, sus objetivos y la visión dentro de la región sur-occidente, para dejar el individualismo municipal y lograr unificarse enfrentándose a nuevos retos en la era global. Y por parte de las autoridades municipales no se cuenta con la voluntad y el liderazgo político para lograr un consenso ante temas comunes.

#### **b) Conurbación y delimitación territorial de los Municipios de La Esperanza, Olinstepeque, Salcajá y Quetzaltenango y su relación con las Acciones de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos**

Dentro de la presente investigación se toma la delimitación territorial como los límites, fronteras o demarcaciones de organizar un territorio administrativo, ya sea como una línea imaginaria o de manera formal en la que se establecen hasta donde es la jurisdicción de un territorio al exterior e interior, para lograr un ambiente de desarrollo local y de acuerdo a los contextos y necesidades de cada uno de estos territorios. Y la conurbación entendida como la unión de territorios o ciudades debido a la expansión de una hacia los territorios vecinos, no importando su tamaño o características, en ello prevalece la relación cotidiana en el aspecto económico, político y social haciendo que visualmente se borren las fronteras.

La contribución de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos en la resolución de la delimitación territorial y conurbación de los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olintepeque con la ciudad de Quetzaltenango. no ha contribuido de manera efectiva, ya que no es la instancia u organización adecuada para la resolución de este conflicto, en su caso es el Ministerio de Gobernación con el apoyo de Instituto Geográfico Nacional quienes deben realizar un dictamen.

Como se refleja en la tabla No. 11, la atención a problemas comunes que se generan a partir de los límites territoriales y la conurbación de los municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango, no han sido tomadas en cuenta en los quince años que tiene de vida institucional la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos. Únicamente, lo más fuerte es el trabajo realizado en torno a los temas de Ordenamiento territorial de los municipios, en cuanto a concientizar sobre la importancia de atender el ordenamiento territorial de cada municipio, además el apoyo en la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial de estos municipios, así como el reglamento de estos planes y la actualización de los mismos en años posteriores, Además, se contribuyó con el apoyo en la elaboración de planes de uso del suelo –PLUS- en algunos municipios.

Al inicio se tomó el tema de transporte, realizándose un estudio mancomunado, pero en la práctica las acciones únicamente fueron dirigidas atender la problemática en el territorio de la ciudad de Quetzaltenango.

Como se viene mencionando, la Mancomunidad su enfoque de trabajo se ha enfatizado más en atender las particularidades de cada municipio, y no atender problemáticas que atañen a más de un municipio.

El estudio que presenta esta tesis, se situó en identificar la contribución de la Mancomunidad para resolver los problemas que genera la delimitación territorial y la conurbación de los municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango, situación

que no han sido abordada como se merece por las diferentes juntas directivas de la Mancomunidad y por parte de los distintos gobiernos locales en el desenvolvimiento de la Mancomunidad desde su fundación hasta la actualidad; debido, por una parte a la falta de claridad de los límites de sus espacios territoriales, porque algunos están disputa y no se sabe legalmente a quien pertenece, ya que hay franjas territoriales de un municipio que están ubicadas en otro municipio, según lo constatan exalcaldes y también por no respetar las delimitaciones de uno o unos hacia otros.

El tema de delimitación territorial, es un asunto delicado para su abordaje, aunque la Mancomunidad no es la instancia para deliberar los límites geográficos de cada municipio y entre los territorios municipales; más bien tiene el papel de contribuir a la búsqueda y presentación de soluciones para enfrentar los problemas intermunicipales que se dan por el avance o el expansionismo, porque la afectación puede visibilizarse por mayor demanda de servicios, alteración de su territorio, apertura a centros urbanos y desapareciendo áreas naturales, las cuales no se ha abordado como debería de ser, obviando de esta manera sus implicaciones futuras.

La Mancomunidad se ha mantenido al margen de los asuntos de delimitación territorial, porque las autoridades municipales han evitado tocarlos como punto de discusión y de acción, porque es muy desgastante, crea conflictividades, por el hecho que cada quien se arroga la pertenencia de franjas que se encuentran en otros territorios, lo cual no propicia la unidad entre los municipios miembros de la mancomunidad, rompe la armonía, cada quien defiende su autonomía municipal, su propio territorio, aun estando en una dinámica de trabajo con enfoque mancomunado.

Cada uno de los municipios ha querido recuperar ciertas áreas de territorio que de alguna forma son parte de otro municipio, pero no se ha logrado un consenso para la resolución de conflictos territoriales, siendo una limitante para una visión mancomunada del territorio.

Según el ex alcalde de La Esperanza, Augusto Escobar, “el tema de los linderos, ocasiona choque entre los municipios” y afirma que, “a veces hay necesidad de sacrificar la certeza de saber con exactitud dónde están sus linderos, a cambio de estar unidos y de enfocarse en problemas más de fondo, situar los linderos es pelearse entre municipios, cada quien tiene su verdad, sus escrituras y su historia, pero no se pueden poner muros, porque se entraría en discordia y no es el momento de romper la armonía de la mancomunidad”

Se identifican algunos ejemplos de cómo se da un traslape, para la utilización de recursos de una municipalidad que benefician a otra, entre estas: se encuentran ubicadas fuentes de agua y recursos hídricos de un municipio, pero abastecen a otro municipio, sin tener mayor claridad de los derechos de paso de la línea de conducción. Estos conflictos se evitan para no tener consecuencias legales entre municipalidades. Además, no se ha contado con una visión mancomunada del territorio para la integración de planes de ordenamiento territorial a nivel intermunicipal.

En opinión del Gerente General de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos “entonces, eso limita impulsar algunas intervenciones de carácter integral, desde el punto de vista técnico. Y luego cuando se someten a resolver un problema de conurbación entre municipios, la conurbación se ve como un problema, no como una potencialidad, lo cual es una limitante para las acciones conjuntas”, que desea realizar la mancomunidad de acuerdo a la percepción de los técnicos de esta entidad.

Según el exalcalde de Quetzaltenango, Jorge Barrientos “otra de las cosas es que cuando también hay solicitudes de licencia para hacer una intervención inmobiliaria, comercial o cualquier cosa dentro de esas zonas limítrofes, hay municipios que autorizan luego las licencias y otros no, entonces el que autoriza primero gana ingresos para su municipio, pero lesiona muchas veces la movilidad, impacto vial

fuerte, entonces eso se constituye en una limitante, en no ponerse de acuerdo, según lo expresan exalcaldes entrevistados.

Se menciona que la Mancomunidad tiene como uno de los retos principales de su visión, desde la perspectiva del ordenamiento territorial, contar con “municipios ordenados”, pero esto solo cobra atención dentro del ámbito territorial interno de cada municipio, no así en los espacios intermunicipales.

En este sentido, como advierte uno de los exalcaldes entrevistados: “entonces cómo hacemos para entender la interconectividad o la conectividad entre municipios, para que sea fructífera y que sea eficaz, porque de lo contrario no podemos salir adelante, todavía tenemos proyectos pendientes, por ejemplo, una conexión de la del municipio de La Esperanza con Quetzaltenango sin que tenga que atravesar la carretera interamericana, que ahora nos está dando muchos conflictos. Es uno de los proyectos que tienen que ser priorizados, porque al igual que la mancomunidad no maneja fondos, no maneja recursos, se quedan simplemente a merced de la opinión de los alcaldes por separado que cada quien haga lo que corresponde en su territorio.”

Esto constituye un trabajo para minimizar los problemas que genera la conurbación, y permitirá espacios para transitar libremente, sin provocar las largas colas de vehículos, que ya parece una situación a la cual la población ya se acostumbra, ya que se vive a diario, “porque pasar de Quetzaltenango a San Juan Ostuncalco realmente es terrible y venir de San Juan Ostuncalco inclusive de La Esperanza para Quetzaltenango se ha complicado, especialmente que ahora se da en las “horas pico” de mañana, medio día y por la tarde y que en el futuro ya no se va dar en horas pico, sino a todas las horas del día”.

A lo anterior, se suma el expansionismo de la ciudad de Quetzaltenango de forma arbitraria y sin consensos, hacia los municipios cercanos, limitando la integración de esfuerzos para tratar no solo estos problemas, sino también otros problemas

comunes que influyen de diversa magnitud a los mismos municipios; como puede notarse de esta manera la conformación de una visión y un accionar del individualismo municipal para la resolución de problemas comunes que a largo plazo afectaran a todos los municipios conurbados con la ciudad de Quetzaltenango.

Desde esta perspectiva la contribución de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, no ha sido tan eficiente para apoyar la resolución de los problemas que genera las dinámicas de las territorialidades de los municipios en relación con su conurbación con la ciudad de Quetzaltenango, desarrollando programas y proyectos que atienden necesidades de estos municipios, con mayor énfasis desde las particularidades de cada municipio (individualismo municipal) y no de forma mancomunada, lo cual no está muy apegada a lo que establecen sus estatutos.

Por tanto, la Mancomunidad queda solamente como una institución que apoya, planifica y ejecuta programas y proyectos que atienden necesidades específicas de cada municipalidad, sin cumplir totalmente con lo que se tiene establecido en sus estatutos.

### **3. Problemas y limitantes para atender las conflictividades que genera la conurbación intermunicipal**

#### **a) La necesidad de Políticas Públicas para la conurbación entre municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango.**

A continuación, se describe y analiza, los principales hallazgos encontrados en la investigación, en torno a la territorialidad, los problemas y acciones que se han desarrollado por parte de la Mancomunidad, para atender estas dinámicas sociales, económicas y políticas alrededor de la conurbación de los municipios de La Esperanza, Olinstepeque y Salcajá, con la ciudad de Quetzaltenango.

En esta investigación en su primer objetivo específico se planteó: ¿Establecer cuál o cuáles ha sido las limitantes para promover políticas públicas para resolver la conurbación?, a través de la información recabada, se encontró que uno de los

factores principales, es la falta de una visión mancomunada para atender problemas comunes relacionadas a la conurbación, por parte de la representatividad de los gobiernos locales que han venido representando a sus municipios, es decir que el trabajo de la mancomunidad no ha atendido con mayor prioridad y énfasis las problemáticas intermunicipales, que emergen actualmente, como producto de la interconectividad que existe entre los municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango.

En la práctica, persiste una visión errónea del trabajo y contribución de la mancomunidad hacia los municipios, porque de inmediato se ve a esta entidad como una instancia para lograr financiamiento para proyectos de interés particular de cada uno de los municipios, tomando en cuenta que el aporte municipal (cuota de contribución) que se realiza cada mes es un aporte de Q.5,000.00 por municipalidad para el funcionamiento de la mancomunidad, el cual no logra cubrir todos los gastos.

Si no se atiende las necesidades de cada municipio en lo particular, puede afectar la estancia o permanencia como miembro de esta mancomunidad, ya que las municipalidades llegan con el pensamiento que en la Mancomunidad se les brindará o venderá un servicio inmediato por tanto tienen que costear ese servicio, sin embargo, como lo mencionara uno de los exalcaldes de La Esperanza, Salcajá y Quetzaltenango: “se ha perdido la idea que la mancomunidad es una instancia a la solución de problemas comunes, por ende cada una tiene que aportar ideas para solucionar los problemas que los aquejan, no únicamente servirse de la mancomunidad”.

Ligado a esto, hace falta voluntad y liderazgo político de las autoridades municipales, para inducir procesos serios para atender los problemas comunes de los municipios, no hay certeza de lo que se quiere, es decir hace falta un diagnóstico integral de las causas, efectos y posibles soluciones de los problemas intermunicipales que se presentan en la actualidad, “una política pública parte de un

diagnóstico, la cual refleja, ¿cómo estamos?, para poder plantear nuestras necesidades, identificando alrededor de ello, nuestras fortalezas y debilidades, así como las oportunidades que tenemos como mancomunidad para solucionar los problemas detectados, y empezar a tocar puertas para conseguir los recursos necesarios, para alcanzar lo que queremos” y consecuentemente definir y contar con planes y agendas coordinadas desde lo mancomunado y lo local.

Según el exalcalde de Olintepeque Cruz Celidon, que complementa lo anterior es: “que necesariamente, lo que se tiene que cambiar es la percepción que tienen los alcaldes y los consejos municipales sobre lo que es la mancomunidad, si se logra cambiar ese chip y que lo manejen ya de una manera poco localista, dejando de pensar únicamente en su municipio, sino que pensemos ya más globalmente esa sería la salida, para mí eso es lo primordial, porque si no siempre vamos a estar recurriendo a la mancomunidad como un refugio financiero y no como un aporte a la solución de los problemas comunes de los municipios, para mí eso sería”.

Para el jefe del área administrativa de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos “voluntad política es lo que hace falta porque al final de cuenta lo que necesitamos es que los gobernantes asuman el liderazgo político y que se atrevan a hacer las cosas diferentes, el problema es que la voluntad política requiere muchas veces sacrificar los intereses políticos que tiene cada quien en su municipio, porque enfrentar a grupos sociales no es muy agradable” y tampoco da créditos positivos, a veces queda más una mala imagen de las autoridades por hacer algo que impacte la vida de la ciudadanía en general.

En este sentido se ve la apatía de algunos Alcaldes y Concejos Municipales, para involucrarse en estos procesos, porque conllevan la realización de varias acciones y a veces en palabras del exalcalde de La Esperanza, Augusto Escobar los “resultados no han sido los esperados, no son inmediatos y el problema es que demandamos mejores resultados, pero aportamos poco para que esos resultados que se esperan se logren”.

Ha hecho falta una mesa para discutir plenamente los problemas y necesidades que tienen en común los municipios interconectados, las decisiones se toman muy a la ligera únicamente por integrantes de los concejos municipales, no están integrados actores sociales del municipio que se ven afectados por estos problemas, porque existe desinformación entre la municipalidad y las organizaciones locales de cada municipio (COCODEs y COMUDE), acerca de los planteamientos y necesidades que la municipalidad plantea ante el seno de la Mancomunidad.

A esto se le suma, la falta de participación de técnicos profesionales de las dependencias municipales, la cual, no le da sustento y seguimiento a lo que se pretende hacer, para la promoción de políticas mancomunadas para atender los problemas de conurbación entre municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango.

De hecho la voluntad política, no solo es un concepto que se queda en buenas intenciones, sino es una forma de hacer las cosas que se piensan, significa aportar, tiempo, recursos humanos y materiales, sobre todo una capacidad para asumir los desafíos que presentan la atención a estos problemas, La realidad es que cada alcalde y miembros de su concejo, siempre buscan sus propios beneficios como municipio, como lo dice el exalcalde de Olinstepeque: "cada quien lleva agua ha molino", "cada quien lleva pan a su matate", entonces también políticamente andamos mal no hay madurez todavía, porque si existiera madurez que bonito seria, es una democracia y es un derecho que hay que hacerla una fiesta cívica pero no se puede, cuesta mucho".

Otro elemento es la falta de financiamiento para atender estos problemas mancomunados, puede haber voluntad, pero si no se cuentan con los recursos necesarios para enfrentarlos, nada se puede hacer. Para implementar una política, se requiere de tiempo del personal técnico que se encargará del mismo y pueda orientar el proceso metodológico para contar con una política intermunicipal, a ello

se le suma, la planificación de programas y proyectos, así como la formulación de propuestas y las acciones de sensibilización/comunicación hacia quienes va dirigida los resultados de la implementación de la política, todo tiene un costo para pagar los servicios profesionales, viáticos, alimentación y materiales para las consultas y elaboración de documentos.

Lo anterior requiere entonces, desarrollar una serie de pasos metodológicos a partir de constituir mesas de discusión, análisis y propuesta en el seno de la mancomunidad, para generar documentos, como diagnósticos, políticas, planes y proyectos, para gestionar los recursos necesarios (financieros, asistencia técnica, tecnología y otros), para retomar y atender los problemas de conurbación.

#### **b) Enfoque actual del trabajo de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos en relación al tema territorial y conurbación**

Sobre la base de un análisis somero, puede mencionarse que no se han logrado los objetivos a profundidad, debido a crearse dentro de la Mancomunidad un acomodamiento en el trabajo que realiza, se tienen intereses particulares y no mancomunados por parte de los alcaldes miembros y la apatía en su participación y permanencia en la Mancomunidad ya que los resultados de proyectos o programas no son inmediatos, sino que llevan un proceso.

La Mancomunidad Metrópoli de los Altos, en su trajinar de 15 años de trabajo, se ha constituido como un ente institucional, con el fin de unificar no solo las municipalidades, sino la unión para atender los problemas comunes entre los municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Salcajá y Olintepeque, entre otros, sin embargo, su contribución y sus acciones realizadas se considera que hace falta mayor atención a los problemas comunes que los procesos de globalización y conurbación están presentando en la vida diaria de estas poblaciones, poca ha sido su contribución a resolver los conflictos que se derivan de esta problemática.

Se observa todavía, poco interés y apatía para desarrollar esfuerzos conjuntos, para atender el tema territorial y de conurbación, la vía para solucionarlos se opta para que cada municipio asuma sus propias responsabilidades y defina y desarrolle acciones aisladas del contexto de los otros municipios.

Se continúa, atendiendo los temas medio ambiente y recursos naturales, como la reforestación, capacitación y concientización; manejo de recursos hídricos, en proyectos como calidad del agua, calidad de prestación del servicio de agua por parte de las municipalidades, es decir el enfoque principal de la Mancomunidad en la actualidad, ha sido el uso y cuidado en cuanto a medio ambiente y el agua. En cuanto al ordenamiento territorial, han acompañado a los municipios en los procesos elaboración y actualización de planes de ordenamiento territorial y su reglamento por municipio, que en su aplicabilidad ha sido muy difícil, porque existen sectores de la población por que no acatan, ni están acostumbrados a las nuevas disposiciones municipales, hace falta revisar, discutir y tomar decisiones entre municipalidades, para que estos planes en su aplicabilidad tomen cuenta la perspectiva intermunicipal.

Persisten factores que limitan a la mancomunidad involucrarse en esfuerzos serios y planificados, para asumir un liderazgo y dirección en impulsar procesos de trabajo desde la perspectiva mancomunada; la falta de recursos financieros, la apatía y falta de voluntad política de algunas autoridades municipales que están integradas a esta entidad, y sus intereses particulares y aislados, no permiten consolidar y fortalecer la estructura organizativa y desarrollo institucional de la Mancomunidad.

#### **4. Lineamientos de acciones estratégicas y operativas de la Mancomunidad, para apoyar a las municipalidades a crear esfuerzos mancomunados y de cooperación conjunta.**

Como producto de la investigación, se plantean a continuación como propuesta algunos lineamientos que deberá desarrollar la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, para atender problemas comunes que presentan los procesos de conurbación

entre los municipios de La Esperanza, Olintepeque, Salcajá y la ciudad de Quetzaltenango, las cuales forman parte del segundo objetivo de la presente investigación.

- a) La Mancomunidad debe reconceptualizarse y adquirir firmeza y claridad de sus fines, objetivos y líneas de trabajo, que lo establecen sus estatutos, sobre las cuales fueron creadas este movimiento municipalista, la cual está dirigida a implementar esfuerzos y acciones, con una visión mancomunada, de apoyo solidario y mutuo entre las municipalidades que integran esta entidad. La cooperación conjunta no se puede lograrse en un tiempo inmediato, ya que la mancomunidad debe de estar organizada y fortalecida a nivel interno y externo.

“Deben tener clara la visión de estar constituyendo una estructura supramunicipal con miras a promover el desarrollo local de sus municipios, y con ello a su departamento y a su región; un principio básico es, el respeto a la pertenencia de diversos partidos políticos y/o comités cívicos, es en ello donde debe hacerse espacios para el ejercicio político democrático a nivel local, es aquí donde pueden haber mejores y mayores posibilidades de sentarse a la mesa a discutir problemas y necesidades en común, y bajo el principio de solidaridad establecer alternativas de solución que beneficien a todos los municipios que integran la mancomunidad”. (Salguero. 2008).

Metas:

- ✓ Desarrollar acciones de concientización y sensibilización a las autoridades locales de las municipalidades miembros de la Mancomunidad, sobre el papel de la mancomunidad en el desarrollo territorial que abarca la zona de influencia de la mancomunidad, para que adquieran compromisos y se empoderen de los procesos de trabajo.
- ✓ Fortalecer los órganos internos de la Mancomunidad, para que cumplan eficientemente con sus funciones designadas.

- ✓ Permanente y constante capacitación para los gobiernos municipales integrantes de la Mancomunidad y personal técnico, sobre el movimiento intermunicipalista y desarrollar alianzas estratégicas con otras mancomunidades.
  - ✓ Evaluaciones periódicas para velar que los objetivos tanto de la Mancomunidad como de los proyectos, estén siendo cumplidos para ir logrando las metas tanto anuales, como las fijadas a mediano y largo plazo.
- b) Una Mancomunidad exitosa debe de ser un modelo de organización intermunicipal, que permita vincular estrategias, planes, programas y proyectos en mejora de los territorios mancomunados y puede llegar a ser una plataforma de participación ciudadana y organización social, entre otros, contribuyendo a resolver problemáticas comunes, tomando en cuenta las necesidades e intereses de la población.

“La mancomunidad es una oportunidad para establecer ejercicios de gobernabilidad democrática local y ello implica el respeto a la autonomía municipal y es; bajo este principio que los Gobiernos Locales deberían hacer resurgir el verdadero poder local y con ello establecer mayores y mejores niveles de descentralización del Estado”. (Salguero. 2008).

Metas:

- ✓ Los objetivos, planes y proyectos establecidos deben definir su permanencia acorde a los periodos de inicio y finalización de los mismos, para que no sean interrumpidos en el periodo de cambio de autoridades que se da a cada cuatro años, al integrarse los nuevos gobiernos municipales a la mancomunidad, esto permitirá que se continúe trabajando y dando prioridad a lo que ya está establecido.
- ✓ La Mancomunidad debe de establecer un canal o enlace con la población organizada de los municipios, para que exista participación ciudadana y se

involucren en las acciones que realizan en forma con la mancomunidad y las municipalidades.

- c) La Mancomunidad debe ser entendida como una integración voluntaria de cooperación para la resolución de problemas comunes, ejecución y planificación de proyectos, formulación de políticas públicas y velar por servicios públicos eficientes, por tanto:
- ✓ Es necesario que se establezca con claridad y objetividad la misión de la Mancomunidad, ya que su rol es de ser una asociación que brinda un apoyo y acompañamiento a las municipalidades integrantes, más no es una institución que va a resolver las problemáticas que los propios gobiernos locales que no han podido resolver en sus municipios.
  - ✓ La cooperación conjunta entre los municipios debe de estar basada en determinar problemáticas verdaderamente comunes, para lograr avances tanto en la integración de esfuerzos como en su aportación en el territorio mancomunado, sin olvidar o atender las necesidades específicas de cada municipio, que debe ser complementaria. Esto implica que la Mancomunidad debe contar con diagnósticos serios y completos de los temas a trabajar, la cual deben ser elaborados de forma participativa incluyendo a los actores locales de los municipios.
- d) La ruta de trabajo de la mancomunidad, tanto los planes estratégicos, como los planes operativos, deben estar basadas y con estrecha relación a los problemas, necesidades e inquietudes que enfrentan y demandan los municipios que integran la entidad, para desarrollar una gestión eficaz y oportuna de sus acciones.

Metas:

- ✓ La Mancomunidad debe reorganizar y reestructurar sus procesos y metodologías de trabajo, para determinar prioridades y temas que deben atender, entre ellas la problemática de conurbación intermunicipal.

- ✓ Contar con diagnósticos actualizados, sobre la situación de los temas prioritarios que aborda la mancomunidad, para la identificación real de alternativas de solución, enmarcadas en planes y proyectos.
  - ✓ Involucrar la participación de técnicos profesionales que laboran en las municipalidades afiliadas, para darle seguimiento a procesos de temas en particular.
- e) La gestión de recursos financieros y técnicos, son un elemento primordial para sustentar el funcionamiento de la Mancomunidad, de ella deriva el alcance de sus objetivos y fortalece su desarrollo institucional, por lo que no se deben escatimar esfuerzos para que exista personal encargado para encargarse de estas funciones dentro de la estructura institucional de la mancomunidad.

Metas:

- ✓ Clarificar en que consiste el uso de los aportes municipales, para el funcionamiento de la Mancomunidad, para no tergiversar el manejo de la misma por las propias autoridades municipalidades.
- ✓ Continuar con el desarrollo de alianzas estratégicas con entidades de la cooperación nacional e internacional.
- ✓ Evitar en lo posible, adecuarse al financiamiento de temas de moda que ofrece la cooperación, buscar siempre la correspondencia con los temas que parten de las necesidades los municipios, para atender su problemática.

### **5. Lineamientos para la integración de Planes de Ordenamiento Territorial y planes de uso de suelo mancomunado. (3er. objetivo)**

Un Plan de Ordenamiento Territorial –POT- puede ser entendido como una herramienta, o instrumento técnico y normativo, en el cual se plantea, desarrolla y describe cómo se puede aplicar políticas públicas, estrategias, objetivos, planes y proyectos, encaminadas a un adecuado ordenamiento territorial, en la que se toma en cuenta la visión de instituciones públicas, privadas y la población.

El POT puede ser únicamente un medio para establecer procedimientos de ordenamiento de actividades de varios actores en el territorio, pero de acuerdo a la ejecución un buen POT, es capaz de reorientar los procesos de transformación del territorio hacia los verdaderos objetivos que se crean a base de consensos con la población, gobierno local e instituciones, para lograr un ambiente de desarrollo integral. La importancia de que sea implementado, es que concentra las diversas actividades de la población, instituciones económicas y políticas que como resultado de una organización se tendrá un entorno sano, haciendo un uso racional de los recursos, identificando áreas de riesgo y dando oportunidad a condiciones de equidad.

La Mancomunidad ha acompañado varios procesos investigación y aprobación de POT en los municipios integrantes, de los cuales los municipios como La Esperanza y Salcajá ya están siendo aplicados con su respectivo reglamento de Uso de Suelo –PLUS-.

Como paso a la integración y coordinación conjunta la Mancomunidad juntamente con las municipalidades integrantes, se crearon varias Redes de oficinas municipales con el propósito de coordinar desde cada dependencia: estrategias, planes y ejecución de proyectos a nivel mancomunado, entre la cual se creó la Red de Ordenamiento Territorial, para lo cual es necesario tomar en cuenta:

- ✓ Concientización e información dirigida a los gobiernos locales, de la importancia de la formulación y aplicación de un POT mancomunado, en la que estén verdaderamente identificadas y analizadas las problemáticas comunes, sobre las cuales la Mancomunidad, tiene la posibilidad de apoyar y acompañar para su resolución. Esto implica la voluntad política de los Concejos Municipales para abordar estos temas, asumiendo responsabilidades y aportando personal y otros recursos para constituir mesas de dialogo intermunicipal.

- ✓ A través de la Red de ordenamiento territorial, se puede elaborar una propuesta coordinada y consensuada de un POT mancomunado, en las que se puede incluir las problemáticas a resolver, un –PLUS- mancomunado y cómo tratar los diversos temas que tienen que ver en los territorios ubicados en límites, lo cual requiere definir una propuesta metodológica, con acciones y resultados concretos de las diferentes fases que se tiene que implementar y un cronograma para su ejecución.
  
- ✓ La Mancomunidad con el apoyo de municipios afectados, deben requerir a las empresas comerciales y de vivienda, que invierten en proyectos ubicados en zonas conurbadas, un fondo económico para atender los impactos que surjan como producto del funcionamiento de sus proyectos de inversión.
  
- ✓ Los POT de los municipios interconectados, deben tener un ámbito, donde se plantean: cómo se atenderán los espacios conurbados entre municipios cercanos, que tome en cuenta los siguientes aspectos:
  - Aprovechamiento racional de los espacios físicos urbanos (sectores de vivienda, industria y comercio) y rurales (sectores de vivienda, agrícola y ambiente), de los municipios desde una visión territorial y consensuada, sobre la base de la interrelación de estos sectores.
  
  - Adecuar la localización de los sectores de vivienda, infraestructura comercial, ambiente natural y otros, en base a necesidades del desarrollo territorial y no incamente de cada municipio.
  
  - Mancomunar la gestión y administración pública del territorio.
  
  - Orientar procesos de desarrollo sostenible del territorio.

- ✓ Definir agendas globales, creando espacios y ciudades conectadas que logren generar tanto del desarrollo económico, social y sostenible. Ningún territorio está ajeno y por tanto los municipios como La Esperanza, Salcajá, Olintepeque y Quetzaltenango, forman parte de un nodo urbanístico, que requiere contar con las capacidades, para orientar y administrar el expansionismo y la urbanización acelerada. Por tanto, la responsabilidad recae en los gobiernos municipales de manera individual con planificación dentro de su territorio jurisdiccional y de manera mancomunada, es decir, involucrarse como bloque municipalista y tomar a la Mancomunidad como una entidad de apoyo y de organización, para atender problemáticas prioritarias como la movilidad y la gobernanza mancomunada, creando un plan de acción, acorde a los contextos y necesidades de cada municipio e intermunicipales, con el soporte de la creación de políticas públicas mancomunadas para lograr resultados visibles a plazos, pero efectivos.
  
- ✓ El reto es la unificación del territorio mancomunado como tal, lo ideal es que las autoridades municipales de común acuerdo establezcan puntos y problemáticas específicas de solución inmediata y a continuación problemáticas que se van resolviendo con forme a gestiones y esfuerzos a mediano y largo plazo.

## VI. Conclusiones

1. El propósito fundamental de la fundación y accionar de la Mancomunidad Metrópoli de los Altos, es la unificación de municipalidades y desarrollar un trabajo de conjunto, para atender los problemas comunes que existen entre los municipios que están ahora afiliados; sin embargo, dentro de sus 15 años de servicio ha sido poca su intervención y contribución en la resolución de conflictos y problemas alrededor de la delimitación territorial y conurbación de municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango, tomando únicamente temas sobre: desechos sólidos, transporte y movilización, que no han reflejado logros significativos y concretos; debido a la falta de voluntad, interés y el liderazgo político para lograr consensos ante los temas comunes, por parte de los gobiernos municipales integrantes de la Mancomunidad, así como la falta de visualizar una línea estratégica y apoyo financiero para impulsar acciones en esta temática.
2. La Mancomunidad en el tema de cooperación conjunta con los municipios integrantes se ha visto limitada, porque de alguna manera algunos temas o ejes propuestos y planificados por la Mancomunidad no son prioritarios para todos los municipios, al no contar con las mismas necesidades y se han abordado de manera individual. La cooperación conjunta entre los municipios debe de estar basada en determinar problemáticas verdaderamente comunes, para lograr avances tanto en la integración de esfuerzos como en su aportación en el territorio mancomunado.
3. El accionar de la Mancomunidad se ha inclinado a desarrollar proyectos en temas de medio ambiente y recursos naturales como la reforestación, capacitación y concientización; a su vez el tema de recurso hídrico, agua y saneamiento, con el desarrollo de capacidades para eficientar la prestación del servicio de agua, la operación y mantenimiento de sistemas de agua por bombeo, calidad del agua, monitoreo y capacitación del consumo y uso de agua.

4. En la dinámica de trabajo de la mancomunidad, ha prevalecido los intereses particulares y específicos de cada municipalidad, desvirtuando el enfoque mancomunado y solidario para atender problemas comunes. Estos esfuerzos requieren de procesos sistemáticos bien identificados y de resultados concretos, que tiene su periodicidad, nos son inmediatos y que debe estar sustentado con compromisos escritos por cada municipalidad involucrada.
5. Los asuntos de delimitación territorial, es un tema delicado y difícil de abordar, porque en primera instancia provoca conflictividad y desestabiliza la unidad entre los municipios afectados en el marco de trabajo de la Mancomunidad; todavía no existen, ni están preparadas las condiciones reales para asumir un debate y análisis serio y propositivo, para identificar los nudos principales y el nivel de afectación de estos problemas en la población del territorio, mucho menos la búsqueda de alternativas de solución plenamente consensuadas, lo cual se repercute en el avance y complejidad de los problemas que genera, postergando cada vez su atención.
6. La puesta en marcha de planes de ordenamiento territorial, han sido un paso importante para cada municipio para contar con municipios ordenados, regulando la ocupación de los espacios físicos de sus territorios, acorde a necesidades de desarrollo local en lo inmediato y a largo plazo; sin embargo, los POT de estos municipios adolece de regulaciones, para el uso de espacios intermunicipales, precisamente en franjas limítrofes entre municipios, limitando la visión e integración mancomunada de una problemática común debido al proceso de conurbación de los territorios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango.
7. No se ha logrado impulsar políticas públicas municipales para la atención de las dinámicas de conurbación entre los municipios cercanos a la ciudad de Quetzaltenango, debido al acomodamiento en el que hacer de la mancomunidad, marcado por atender mayormente los intereses particulares y

no mancomunados por parte de los alcaldes miembros y la apatía en su participación y permanencia en la Mancomunidad, ya que los resultados de proyectos o programas no son inmediatos, sino que llevan un proceso. Para ellos, es mejor atender necesidades y problemas, que no generan conflictividades y consensos amplios.

8. El tema de la presente investigación de tesis, dentro de la acción del profesional de la Ciencia Política, toma relevancia porque sistematiza y analiza la acción de los gobiernos locales dentro de la dinámica institucional mancomunada como lo es la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, en la búsqueda de la resolución de problemas comunes que afectan a varios municipios. Desde esta perspectiva se debe resaltar el trabajo en cuanto a tomar decisiones políticas, estratégicas, un enfoque de trabajo, las limitaciones y los resultados para el beneficio mancomunado.
9. Estudiar desde la perspectiva del territorio a los municipios como La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque conurbados con Quetzaltenango y los diversos problemas y las aceleradas dinámicas económicas, demográficas, sociales, políticas y culturales desde la Ciencia Política recobra gran importancia, debido a que se observa el que hacer de las autoridades locales en cuanto a los mecanismos de planificación, ejecución, respuesta a las necesidades poblacionales. La importancia esta en explicar las relaciones de poder en la toma de decisiones y sus repercusiones en los ámbitos municipales e institucionales.

## **VII. Recomendaciones**

1. La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos debe ser entendida como una asociación de municipalidades de manera voluntaria, con el fin de acompañar y contribuir al fortalecimiento de la cooperación e integración de los municipios para la resolución de las problemáticas comunes de manera gradual y propositiva, que debe incluir la representatividad de la sociedad civil organizada de los municipios y el soporte técnico profesional de las dependencias de las propias municipalidades.
2. La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos debe de reconfigurar y reestablecer sus Estatutos, objetivos y fines de acuerdo a sus propias capacidades y limitaciones, abarcando temas o ejes prioritarios en los que pueda crearse un ambiente de cooperación e integración en las agendas municipales.
3. Las demandas de apoyo de las propias municipalidades, hacia la mancomunidad, deben estar identificadas y descritas en los planes operativos anuales de estas municipalidades, a efecto de que todos los integrantes de los Concejos Municipales, manejen procesos y continuidad para atender sus necesidades de manera conjunta con otras municipalidades.
4. Siendo la delimitación territorial un tema evitado para no abordarlo dentro del trabajo de la Mancomunidad, por parte de las autoridades municipales, se debe sensibilizar a los Concejos Municipales sobre el manejo y atención de problemas territoriales que abarcan municipios circunvecinos, que en la actualidad emergen y son urgentes de resolver, porque trastoca la dinámica de relaciones comerciales, sociales, culturales y políticas de la población afectada, y no quedarse única y exclusivamente en la atención a problemas específicos de cada municipio y constituir acciones planificadas y

consecuentes para ir alcanzando resultados concretos de forma gradual, a corto, mediano y largo plazo, dentro de un esfuerzo mancomunado.

5. La promoción de políticas públicas mancomunadas sobre temas de delimitación territorial y conurbación de municipios es necesaria, para inducir procesos y acciones permanentes en el seno de trabajo de la Mancomunidad, creando mecanismos y procedimientos para su evaluación continua y velar si se está cumpliendo con sus objetivos.
6. La conurbación o influencia que está teniendo la ciudad de Quetzaltenango hacia los municipios de La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque debe de ser atendida por los gobiernos municipales en el seno de la Mancomunidad, quien debe ser un ente acompañador en el proceso y tenga la responsabilidad de crear las condiciones necesarias para promover la discusión, análisis de la problemática, identificación de alternativas de solución y la formulación de planes y proyectos, así como la gestión de los diversos recursos necesarios para su atención
7. El ambiente de cooperación conjunta dentro de la Mancomunidad puede partirse en la atención de necesidades sentidas, hacia las necesidades estratégicas, para buscar y consolidar los beneficios del asociativismo municipal; la concientización hacia los gobiernos municipales debe ser constante y a su vez esa solidez marcada por la Mancomunidad tendrá el acercamiento de otras municipalidades que se hayan retirado o no hayan pertenecido a la misma.
8. La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos juega un papel importante ya que reúne a los gobiernos locales que con objetivos y fines claros y establecidos puede llegar a ser fuente y una nueva forma de la construcción de democracia, pero con una visión descentralizada, debido a una falta de respuesta del gobierno central, ya que cuenta con una visión integradora y

generadora de cambio mancomunado que se verá reflejado en lo regional, por ello, es necesario reorientar el trabajo de la Mancomunidad para atender los temas de interrelación y conectividad entre municipios.

## VIII. Referencia Bibliográfica

Aldrey, J. y Rodríguez, R. (2009). *Planificación y Ordenación Territorial en Guatemala: Revisión de su marco legal e institucional y propuesta para su mejora y desarrollo*. España: Departamento de Geografía, Universidad de Santiago de Compostela. Recuperado de <http://www.ub.edu/medame/PRAldrey.pdf>

Alonzo, R. (2006). *La Cooperación Intermunicipal en Guatemala: Un perfil de nuevas formas de gestión de desarrollo local*. México: Universidad Autónoma de México. Recuperado de [https://www.academia.edu/17485209/La\\_Cooperaci%C3%B3n\\_Intermunicipal\\_en\\_Guatemala\\_hacia\\_nuevas\\_formas\\_de\\_gesti%C3%B3n\\_el\\_desarrollo\\_local](https://www.academia.edu/17485209/La_Cooperaci%C3%B3n_Intermunicipal_en_Guatemala_hacia_nuevas_formas_de_gesti%C3%B3n_el_desarrollo_local)

Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala (ANAM, s.f). Misión y Visión. Recuperado de <https://anam.org.gt/mision-y-vision/>

Catullo, C. (2007). *Enfoque del Desarrollo Territorial: documento de trabajo n° 1*. Argentina: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA -.

Costamanga, P. (2015). *Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL*. Argentina: ConectaDEL.

Congreso de la República de Guatemala (2002). *Código Municipal*. (2002). Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (s.f). *Constitución Política de la República de Guatemala*. (2002). Guatemala: Autor.

- De León, Y. (2012). *Mancomunidad ¿Modelo de organización intermunicipal exitoso? Guatemala*. Universidad San Carlos de Guatemala. Recuperado de [http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/15/15\\_1544.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/15/15_1544.pdf)
- Duran, P. (2010). *Presentación FEMICA*. Recuperado de <file:///C:/Users/dany2/Downloads/Participacion%20Politica%20de%20las%20Mujeres%20-%20FEMICA%20Patricia%20Duran.pdf>
- Familyseach. (2019). *Mapa de Quetzaltenango*. Familyseach.org. Recuperado de [https://www.familysearch.org/wiki/es/Departamento\\_de\\_Quetzaltenango,\\_Guatemala\\_-\\_Genealog%C3%ADa](https://www.familysearch.org/wiki/es/Departamento_de_Quetzaltenango,_Guatemala_-_Genealog%C3%ADa)
- Figuroa, O. (2014). *La Gobernabilidad Democrática en el Nivel Local a través de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de Los Altos; Programa de Reducción de la Vulnerabilidad y Degradación Ambiental –PREVDA*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar –URL–.
- García et al. (2017). *La Gobernanza de Sistemas Socioecológicos Comunes en Riesgo: el caso de la Mancomunidad de Enirio-Aralar (Gipuzkoa, País Vasco)*. España: elikadura. Recuperado de <http://elikadura21.eus/wp-content/uploads/2017/04/42-Garcia.pdf>
- González, M. (2012). *Estado, Territorio: ¿Gobernabilidad o Gobernanza? El debate conceptual en América Latina*. Guatemala: Editorial CARA PARENS Universidad Rafael Landívar.
- Hermosilla, J. (2016). *La Organización Territorial: Una cuestión de escala*. España: LEVANTE El Mercantil Valenciano. Recuperado de <https://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2016/07/10/organizacion-territorial-cuestion-escalas-12374894.html>

Hernández, H. (2007). *Análisis Jurídico de las Mancomunidades en el Código Municipal*. Guatemala: Universidad San Carlos de Guatemala. Recuperado de [http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_6854.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_6854.pdf)

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE, 2002). *Censo 2002: XI de población y VI de habitación*. Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2018). *Resultados de Censo Población y Vivienda*. Guatemala: Autor. Recuperado de <https://www.censopoblacion.gt/graficas>

Llanos, L. (2010). *El concepto de Territorio y la Investigación en las Ciencias Sociales*. México: Universidad de Chapingo. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-54722010000300001](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722010000300001)

Longo, M. (2017). *Quetzaltenango consume más agua cada año*. Prensa Libre. Recuperado de <https://www.prensa libre.com/ciudades/quetzaltenango/quetzaltenango-consume-mas-agua-cada-ao/>

Mancomunidad Metrópoli de Los Altos. (2009). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2010). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2011). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2012). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2013). *Plan Estratégico 2013-2025*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2013). *Plan Estratégico 2013-2025*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2014). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2015). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2016). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2017). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2018). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2019). *Memoria de Labores*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

Marco de Cooperación entre el IDELCA y la SG-SICA (2009). *Suscriben Convenio Marco de Cooperación entre el IDELCA y la SG-SICA*. Recuperado de <https://www.sica.int/busqueda/Reuniones.aspx?IDItem=37384&IDCat=21&IdEnt=1&Idm=2&IdmStyle=2>

Mazurek, H. (2012). *Espacio y Territorio Instrumentos Metodológicos de Investigación Social*. (2da. Ed.) Bolivia: Universidad de Postgrados para la Investigación Estratégica en Bolivia.

Méndez, H. (2014). *Ordenamiento Territorial en el Municipio: Una guía metodológica*. Chile: FAO.

Mercado, E. (1998). *La Delimitación de Las Regiones*. Perú: Instituto Peruano de Estudios Geopolíticos y Estadísticos IPEGE. Recuperado de

file:///C:/Users/dany2/Downloads/Dialnet-LaDelimitacionDeLasRegiones-5110135%20(1).pdf

Morán, A. (2018). *Los Altos: La expansión desordenada*. *Revista Análisis de la Realidad Nacional*. Edición (24), 129-141. Recuperado de <http://ceur.usac.edu.gt/eventos/IPNUSAC/REVISTA-ipnusac-IPN-RI-24.pdf>

Moreno, C. (2008). *La Conurbación: rizoma urbano y hecho ambiental complejo*. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/3363/1/CIM-CONURBACION.pdfv>

Mancomunidad Metrópoli los Altos (2005). *Acta Pública y Estatutos de La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos*. Quetzaltenango, Guatemala: Autor.

Peroni, A. (2013). *Claves del buen Desarrollo Territorial*. *Frontera Norte*, Vol. 25, Número 49, 57-86.

Portal de Desarrollo Humano Local Sostenible (FUNDEMUCA, 2019). *DEMUCA Fundación para el Desarrollo Local y Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe*. Recuperado de <http://www.dhls.hegoa.ehu.eus/webs/4870>

Quintero, R. (2006). *Asociativismo Municipal en América Latina: Gobiernos locales y sociedad Civil*. Ecuador: Producciones digitales Abya-Yala.

Real Academia Española (2020). *Conurbación*. Recuperado de <https://dle.rae.es/conurbaci%C3%B3n>

Riera et al. (2005). *Las Mancomunidades en España*. *Boletín de la A.G.E.* Edición (39), 152. Recuperado de file:///C:/Users/dany2/Downloads/Dialnet-LasMancomunidadesEnEspaña-1161260%20(3).pdf

Rivera, F. (6 de febrero de 2018). *Consejo de Xela conocerá propuesta para reducir embotellamientos en Zona 8*. El Quezalteco. Recuperado de <https://www.prensa libre.com/ciudades/quetzaltenango/presentaran-propuesta-para-reducir-el-caos-vial-en-quetzaltenango/>

Salguero, C. (2006). *La Mancomunidad de Municipios Una Nueva Estructura Territorial para Promover el Desarrollo Local*. Academia.edu. Recuperado de [https://www.academia.edu/3891562/Page\\_1\\_LA\\_MANCOMUNIDAD\\_DE\\_MUNICIPIOS\\_UNA\\_NUEVA\\_ESTRUCTURA\\_TERRITORIAL\\_PARA\\_PROMOVER\\_EL\\_DESARROLLO\\_LOCAL](https://www.academia.edu/3891562/Page_1_LA_MANCOMUNIDAD_DE_MUNICIPIOS_UNA_NUEVA_ESTRUCTURA_TERRITORIAL_PARA_PROMOVER_EL_DESARROLLO_LOCAL)

Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN, 2010). *Plan de Desarrollo Municipal La Esperanza, Quetzaltenango*. Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2010). *Plan de Desarrollo Municipal Olinstepeque, Quetzaltenango*. Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2010). *Plan de Desarrollo Municipal Quetzaltenango, Quetzaltenango*. Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2010). *Plan de Desarrollo Municipal Salcajá, Quetzaltenango*. Guatemala: Autor.

\_\_\_\_\_ (2018). *¿Cómo Elaborar un Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial en Guatemala?* Guatemala: SPOT coordinación con SEGEPLAN y PN.

Sosa, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Guatemala: CARA PARENS Universidad Rafael Landívar.

- Sosa, M. (2016). *Presentación Como entender el Territorio y sus Implicaciones para el Ordenamiento Territorial*. Guatemala: Ciclo de Conferencias CEUR-2016. Recuperado de <http://ceur.usac.edu.gt/eventos/OT/Presentaciones/01-MARIO-SOSA-Como-entender-el-territorio-y-sus-implicaciones-para-el-OT.pdf>
- Suárez, M. (2014). *El Asociativismo Municipal en América Latina – Análisis Comparado*. Academia.edu. Recuperado de [https://www.academia.edu/19636650/ASOCIATIVISMO\\_MUNICIPAL\\_EN\\_AMERICA\\_LATINA](https://www.academia.edu/19636650/ASOCIATIVISMO_MUNICIPAL_EN_AMERICA_LATINA)
- Torres, G. (2011). *Territorialidad y Sustentabilidad Urbana en la Zona Metropolitana del Valle de México*. México: Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Chapingo. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pi](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pi)
- Winchester, L. (2011). *Políticas Presupuestarias y Gestión por Resultados en América Latina y el Caribe*. Chile: CEPAL. Recuperado de [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/PoI%C3%ADticaspublicasenALC\\_Winchester.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/PoI%C3%ADticaspublicasenALC_Winchester.pdf)
- Zambrano, C. (s.f). *Límites, Fronteras y Elementos*. España: Manual Atalaya de Gestión Cultural. Recuperado de <http://atalayagestioncultural.es/capitulo/limites-fronteras-elementos>
- Zoido, F. (2016). *Modelos de Ordenación Territorial*. España: Universidad de Sevilla. Recuperado de [https://flacso.edu.ec/cite/media/2016/02/Zoido-F\\_ND\\_Modelos-de-ordenacion-territorial.pdf](https://flacso.edu.ec/cite/media/2016/02/Zoido-F_ND_Modelos-de-ordenacion-territorial.pdf)

Zurita, C. (2017). *El Fenómeno Urbano en Guatemala*. Guatemala. [www.brújula.com.gt](http://www.brújula.com.gt). Recuperado de <https://brujula.com.gt/el-fenomeno-urbano-en-guatemala/>

## IX. Anexos

**Universidad Rafael Landívar**  
**Campus Quetzaltenango**  
**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**  
**Licenciatura en Ciencia Política**  
**Tesis “El rol de la Mancomunidad Metrópoli de**  
**Los Altos en el ámbito de delimitación territorial de los municipios que la**  
**integran”**



### BOLETA DE ENTREVISTA

El tema central de la entrevista es la conformación de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de Los Altos, para lo cual está dirigida a los exalcaldes de los municipios en el que se centra la investigación

Jorge Barrientos Pellecer // Quetzaltenango

Augusto Rene Escobar // La Esperanza

Cruz Celidon Chávez // Olintepeque

Rolando Miguel Ovalle // Salcajá

1. ¿Cuénteme, cómo surge la mancomunidad, año y quiénes promovieron su creación?
2. ¿Cuáles fueron los objetivos que se definieron para la mancomunidad?
3. Los municipios que integraron al inicio la mancomunidad, que planteamientos tenían sobre el rol y el fin que debía de desempeñar la mancomunidad
4. ¿Cuáles fueron los proyectos que implementó la mancomunidad a sus inicios? ¿Cómo municipio le benefició dichos proyectos?
5. ¿Abordaron temas como la conurbación que se está generando entre los municipios de Quetzaltenango, la Esperanza, Olintepeque y Salcajá a inicios de la conformación de la mancomunidad?
6. ¿Qué considera que ha dejado de hacer la mancomunidad para atender los problemas comunes de los municipios situados a su alrededor?

Desde su punto de vista, cómo se encuentra la mancomunidad el día de hoy, ha cumplido con sus objetivos.

## BOLETA DE ENTREVISTA

La importancia de la entrevista es reconocer el punto de vista técnico del que hacer de la Mancomunidad en torno a la delimitación territorial, su relación con la conurbación y la implementación de políticas públicas.

Lic. Luis Eduardo Ochoa

Lic. Carlos Ovalle

1. A su modo de ver de acuerdo a su estancia en la Mancomunidad, que proyectos y acciones ha venido realizando la Mancomunidad para atender de forma mancomunada (a nivel intermunicipios) los aspectos siguientes: la delimitación territorial entre municipios y la conurbación
2. Qué resultados y logros se han tenido de estas acciones y proyectos
3. Qué factores han limitado mancomunadamente para atender problemas de delimitación territorial (cambio de uso y valor de la tierra) y conurbación (expansión de la ciudad a otros municipios, crecimiento poblacional, movilidad entre municipios, gobernanza)
4. Que limitantes han existido para la promoción de políticas públicas para resolver los problemas de conurbación de manera mancomunada especialmente entre los municipios de Quetzaltenango y su relación con La Esperanza, Salcajá y Olinstepeque