

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

"ANÁLISIS JURÍDICO ACERCA DE LA NECESIDAD DE CREACIÓN DE UNA LEY DE
ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN GUATEMALA"
TESIS DE GRADO

JOSÉ DANIEL DE LEÓN DE LEÓN
CARNET 15906-13

QUETZALTENANGO, NOVIEMBRE DE 2020
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

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

"ANÁLISIS JURÍDICO ACERCA DE LA NECESIDAD DE CREACIÓN DE UNA LEY DE
ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN GUATEMALA"
TESIS DE GRADO

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

POR
JOSÉ DANIEL DE LEÓN DE LEÓN

PREVIO A CONFERÍRSELE
LOS TÍTULOS DE ABOGADO Y NOTARIO Y EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

QUETZALTENANGO, NOVIEMBRE DE 2020
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULLIO MARTÍNEZ SALAZAR, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA: MGTR. LESBIA CAROLINA ROCA RUANO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: LIC. JOSÉ ALEJANDRO ARÉVALO ALBUREZ
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. LUIS CARLOS TORO HILTON, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: MGTR. JOSÉ FEDERICO LINARES MARTÍNEZ
SECRETARIO GENERAL: DR. LARRY AMILCAR ANDRADE - ABULARACH

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO: DR. HUGO ROLANDO ESCOBAR MENALDO
VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO
SECRETARIO: LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN
MGTR. SILVIA PAOLA DÍAZ GARZONA

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN
LIC. THULY ROSMARY JACOBS RODRÍGUEZ

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



Quetzaltenango, 30 de Noviembre de 2018.

Mgtr. Nelly Betsabé de León Reyes
Coordinadora Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Universidad Rafael Landívar, Campus Quetzaltenango.

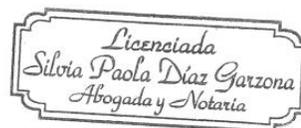
Estimados Señores:

Por medio de la presente me permito hacer de su conocimiento que oportunamente fui designada para asesorar al alumno de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, **DE LEÓN DE LEÓN JOSÉ DANIEL** con carné número **1590613** para desarrollar el punto de tesis titulado: **"ANÁLISIS JURÍDICO ACERCA DE LA NECESIDAD DE CREACIÓN DE UNA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN GUATEMALA"**.

Como requisito previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos facultativos de Abogado y Notario, a la fecha se encuentra agotada la investigación, en consecuencia, el trabajo de asesoría a concluido y a juicio de la asesora el trabajo cumplió con los requisitos indispensables y se obtuvieron resultados satisfactorios por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE** y se da por terminada la asesoría de tesis II.

Sin otro particular, me suscribo agradeciendo su atención.

Atentamente,



Mgtr. Silvia Paola Díaz Garzona.
Abogada y Notaria
Col 13,845



Universidad
Rafael Landívar
Tradicón Jesuítá en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
No. 072260-2019

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante JOSÉ DANIEL DE LEÓN DE LEÓN, Carnet 15906-13 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 07495-2019 de fecha 5 de julio de 2019, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"ANÁLISIS JURÍDICO ACERCA DE LA NECESIDAD DE CREACIÓN DE UNA LEY DE
ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN GUATEMALA"

Previo a conferírsele los títulos de ABOGADO Y NOTARIO y el grado académico de LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 2 días del mes de noviembre del año 2020.



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

AGRADECIMIENTOS

Primeramente quiero agradecer a DIOS quien me permite estar con vida y quien a lo largo de mi vida me a ayudo, fortalecido y me ha dado la sabiduría para avanzar en todos los ámbitos de mi vida, quien me ha brindado los conocimientos para superar cualquier adversidad que ha sobrevenido en mi vida.

Agradeciendo inmensamente a mis padres, Adeldo de León Santizo e Ileana Cristina de León Hernández por darme la vida y su amor incondicional, quienes son el instrumento que DIOS dejo en esta tierra para que me guiaran, enseñaran he inculcaran valores, para poder ser una persona útil ante la sociedad, quienes han estado en todo momento brindando su apoyo, y entendiendo que nunca existirá una forma de agradecer toda una vida de luchas y sacrificios constantes para que yo pueda lograr mis sueños y que ellos son y serán la fuerza incondicional que me ayudan a conseguir cada uno de los proyectos que tenga en la vida.

A mi Hermano Jesús Alberto de León de León, quien es pilar fundamentales en mi vida, quien me ha apoyado en todo momento y con quien comparto momentos inolvidables.

A mis Abuelos Raúl Adalberto de León Maldonado y María de los Ángeles Hernández Estrada de de León; y Adeldo de León Amezquita y Marta Santizo López de de León quienes me brindaron su apoyo y su sabiduría, quienes después de mis padres siempre se preocuparon por mí y quienes sin duda alguna siempre me tienen en sus oraciones.

A mi casa de estudios la Universidad Rafael Landívar quien me brindo una formación con valores, siendo el instrumento idóneo para que absorbiera los conocimientos adecuados para desarrollarme como un profesional.

DEDICATORIA

A DIOS: Quien me permite estar con vida y quien forja mi camino y me ha dirigido por el sendero correcto, quien me permito culminar con esta etapa en mi vida académica y sin duda alguna será mi fortaleza en mi vida profesional.

A MIS PADRES: Adolfo de León Santizo e Ileana Cristina de León Hernández quienes han sido el apoyo incondicional en todos los ámbitos de mi vida.

A MI HERMANO: Jesús Alberto de León de León quien me ha brindado su apoyo en todo momento.

A MIS ABUELOS: Raúl Adalberto de León Maldonado y María de los Ángeles Hernández Estrada de de León; y Adolfo de León Amezcua, Marta Santizo López de de León, quienes a través de sus consejos me han brindado una sabiduría para afrontar a las adversidades de la vida.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPÍTULO I	6
IMPORTANCIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	6
1.1 Antecedentes y origen del ordenamiento territorial	6
1.2 Definición de territorio	9
1.3 Definición de ordenamiento territorial.....	11
1.3.1 Ordenamiento territorial y la planificación.....	12
1.3.2 Objetivos del Ordenamiento Territorial	13
1.3.3 Principios del ordenamiento territorial	14
1.4 Urbanismo.....	16
1.4.1 Urbanística.....	17
1.4.2 Derecho Urbanístico	18
1.5 Diferencias entre Ordenamiento Territorial y urbanismo.....	19
ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN GUATEMALA	20
2.1 Antecedentes.....	20
2.2 Estado actual del ordenamiento territorial.....	21
2.3 Alcances de ordenamiento territorial.....	24
2.4 Política en materia de ordenamiento territorial.....	27
2.5 Principales aportes del ordenamiento territorial	28
2.6 Modelos europeos de ordenamiento territorial.....	30
2.6.1 Modelo Británico	30
2.6.2 Modelo Francés.....	32
2.6.3 Modelo Español.....	34
2.6.4 Modelo Italiano.....	35
CAPÍTULO III	38
SISTEMA GUATEMALTECO EN PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	38
3.1 Legislación incidente en el territorio	38
3.1.1 Constitución Política de la República de Guatemala.....	40
3.1.2 Código Municipal, Decreto 12-2002	41

3.1.3 Código Civil.....	44
3.2 Sistema nacional de planificación y estrategia territorial.....	48
3.3 Métodos de implementación de los instrumentos de planificación territorial.....	50
3.4 Formulación general de un plan de ordenamiento territorial y sus etapas ...	51
3.5 Sistemas de información geográfica en el ordenamiento territorial.....	56
3.6 Iniciativa de ley para la implementación de una normativa especial de ordenamiento territorial.....	57
3.7 Inconstitucionalidades en iniciativa de ley de Ordenamiento territorial	58
3.8 Derechos vulnerados en la iniciativa de ley de Ordenamiento Territorial	59
CAPÍTULO IV	62
ÁMBITO LEGAL DEL DERECHO URBANÍSTICO	62
4.1 El crecimiento urbano.....	62
4.2 Importancia del urbanismo en el ámbito jurídico	65
4.3 Régimen urbanístico de la propiedad del suelo	67
4.4 Ejecución y disciplina urbanística	70
4.4.1 Ejecución Urbanística	70
4.4.2 Disciplina Urbanística.....	71
4.5 La Propiedad Privada y el Plan de Ordenamiento Territorial	72
CAPITULO V	75
PRESENTACION DE RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	75
CONCLUSIONES	83
RECOMENDACIONES	84
REFERENCIAS.....	85
Bibliográficas	85
Normativas.....	86
Electrónicas	86
Otras.....	89

RESUMEN

La presente investigación tiene por objeto el análisis de la creación de una ley de ordenamiento territorial en Guatemala, los factores que implican la necesidad de regular en este sentido, así como las problemáticas que se han derivado de la escasa normativa legal existente en el territorio guatemalteco relativa al tema, buscar acerca de las distintas soluciones técnicas, legales y administrativas para el crecimiento y desarrollo urbano y rural, así como estudiar estrategias de planificación territorial, en relación al crecimiento poblacional del país.

Para ello se deberá crear una ley específica, en la cual las municipalidades serán las encargadas de velar por su estricto cumplimiento ya que Constitucionalmente son las encargadas de velar por el adecuado ordenamiento territorial, y de esta forma permitir la ejecución de un derecho ya reconocido, relativo a la administración de ordenamiento de territorios.

El correcto desarrollo va a representar para el país un beneficio desmesurado, a través de una adecuada planificación, la preservación y mejoramiento del entorno para todos los habitantes de Guatemala, lo cual llevara a una cobertura total de servicios públicos, un desarrollo urbano sostenible, mejor calidad de vida, la protección del medio ambiente y de los recursos naturales.

Por lo que es indispensable contar con las autoridades de las diferentes municipalidades, para que estén abiertas al cambio y tengan una visión clara y objetiva hacia el futuro que permita vislumbrar que hay posibilidad de tener ciudades de alto nivel y con beneficios para todos y que no solo llevara al orden, sino también atraerá la industria internacional.

INTRODUCCION

Para lograr un estudio de cualquier área jurídico legal, resulta de vital importancia el conocer su origen y por lo tanto su desarrollo histórico, así como el de sus instituciones, con el fin de lograr una visión completa, y de esta forma poder realizar un adecuado análisis del tema en este caso, de la necesidad de creación de una ley de ordenamiento territorial en Guatemala.

El Ordenamiento Territorial procede del “Urbanismo” que es la disciplina cuyo elemento de estudio son las ciudades, con el objetivo de ordenar sistemas urbanos. Hipódamo de Mileto (500 A.C.) considerado como el primer urbanista de la historia hizo el primer plan urbanístico en “El Pireo”, el puerto de Atenas; en el siglo XV, Felipe II utiliza ideas urbanísticas en las “Leyes de Indias” y en Europa también se fundan ciudades, con claros conceptos urbanísticos. El urbanismo se utilizó para designar los fenómenos de ordenación urbana, sin embargo el urbanismo fue desplazado por el concepto de “Ordenamiento Territorial” al referirse a suelos extra urbanos, intereses extra locales protegidos por instancias estatales en cuanto a defensa nacional, carreteras, medio ambiente y otros.

Las ciudades se extendieron rápidamente, esto alentó la formulación de nuevos conceptos.

En América Latina se observa también una suspensión, en 1970 existe un primer intento por la institucionalización del ordenamiento territorial, principalmente en Venezuela, México, Argentina y Cuba, después en la década de 1990 se suman las Iniciativas de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay.

Venezuela fue el primer país en aprobar su Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en 1983 de Latinoamérica. La visión global del Ordenamiento Territorial

latinoamericano se intentó construir en 1989, como resultado del interés de la región por definir una posición global sobre el problema del medio ambiente y el desarrollo, para presentarla en la Conferencia de Río realizada en 1992.

En Honduras se creó la Ley de Ordenamiento Territorial con Decreto No.180-2003, el 28 de noviembre de 2003, en la Ciudad de Tegucigalpa.

En Guatemala, desde la época precolombina se tenía una organización muy completa, sin embargo, no fue sino hasta la época de la colonia cuando se inició con la creación de las primeras normas de contenido netamente urbanístico en América, mediante las cuales la corona española buscaba regular la fundación y desarrollo de los nuevos centros poblados en los territorios colonizados.

En palabras de Torrebiarte estas ciudades eran construidas bajo el modelo castellano, dentro del cual las calles eran trazadas de forma perpendicular, y en el centro era ubicada la plaza mayor, donde solía ubicarse la iglesia, por ser este el edificio más importante de la ciudad, el ayuntamiento, la cárcel, las casas de los notables y de las autoridades, y a su alrededor iba creciendo el área del municipio. Se buscaban buenas tierras y aguas, en sitios resguardados, donde fuera bueno vivir.

El ordenamiento territorial en Guatemala es determinado por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia; por medio de un proceso que contribuye a mejorar la calidad de vida de los pobladores de un territorio a través de la aplicación de un conjunto de instrumentos que identifican de manera estratégica dónde, cómo y con qué temporalidad, se necesita desarrollar acciones, intervenciones e inversiones públicas y privadas para llevar el nivel de desarrollo de una determinada localidad hacia uno mejor.

El Ordenamiento y el desarrollo deben planificarse de modo conjunto y coordinado, aunque diferenciando los objetivos parciales de cada una de estas

políticas. En ambos casos debe prevalecer una visión estratégica, integral y global, y una meta final: mejorar la calidad de vida de la población, mediante la acción sobre las múltiples variables que repercuten en ella; empleo, nivel de la renta y consumo, sanidad, transporte, educación, calidad ambiental, seguridad, entre otros. Por su carácter integral, y en base a su caracterización como una política pública, en la planificación territorial desempeña un papel fundamental la coordinación interadministrativa, de modo que los diferentes departamentos y niveles administrativos, unifiquen esfuerzos, eviten duplicidades y gestionen los escasos recursos públicos de un modo más eficaz y eficiente. En un país fragmentado socialmente como Guatemala, es básico articular mecanismos de coordinación que posibiliten plantear líneas de acción gubernativas coherentes, y aseguren la participación dentro del proceso planificador de todos los agentes sociales existentes.

El presente trabajo de investigación realizará un análisis jurídico, con el fin de determinar la conveniencia, y los posibles efectos jurídicos que podría tener la creación de una ley de ordenamiento territorial en Guatemala, en el derecho de administrativo guatemalteco de manera que se logre realizar una propuesta donde se busque proporcionar y mejorar la regulación existente en el marco jurídico para que sea acorde con estas nuevas tendencias.

Es importante la interpretación en el marco jurídico nacional e internacional en relación a la administración territorial, que se conozca a profundidad aquellos factores que le dieron origen a una institución jurídica en este caso el ordenamiento territorial; y los diferentes medios que ha tenido para manifestarse. Ya que en Guatemala se carece de una ley a nivel nacional que regule dicha materia, razón por la cual en esta investigación surge como interrogante ¿Por qué es necesaria una ley de ordenamiento territorial en Guatemala? con la finalidad de determinar la situación en que se encuentra el país actualmente en relación a la urbanización y a la organización territorial; y al lograr resolver la misma, se pueda:

- a) Analizar la necesidad de crear una ley de ordenamiento territorial en Guatemala.
- b) Establecer los factores que implican la necesidad de regular el ordenamiento territorial guatemalteco.
- c) Investigar acerca de las problemáticas que se han derivado de la escasa normativa legal existente en Guatemala, relativa al ordenamiento territorial.
- d) Indagar acerca de las distintas soluciones técnicas, legales y administrativas para el crecimiento y desarrollo urbano y rural del territorio guatemalteco.
- e) Estudiar estrategias de planificación territorial, en relación al crecimiento poblacional de Guatemala.

De esta forma se lograra establecer el alcance espacial de la investigación que comprenderá el marco jurídico guatemalteco, tomando en cuenta la bibliografía con la que se cuenta en el departamento de Quetzaltenango. Y así encontrar la temporalidad que se estudiara en este tema a partir del año dos mil diecisiete al entrar en vigencia el reglamento de ordenamiento territorial del municipio de Quetzaltenango, del departamento de Quetzaltenango. El alcance de la investigación se limitará al departamento de Quetzaltenango. Ya que por medio de le alcance material se buscara determinar el surgimiento, evolución y la forma de regular el ordenamiento territorial en Guatemala.

Al tratarse el ordenamiento territorial de una institución jurídica que no ha tenido mayores avances, se encuentra como limitante la dificultad para obtener fuentes bibliográficas, del tema en específico que puedan enriquecer el mismo, mismas que fueron superadas apoyándose en libros de otros países, así como tesis de grado relacionados con las materia; y así poder aportar con la presente tesis el dar a conocer la manera en la que es reglamentado el “ordenamiento territorial”, para

que esta tenga una adecuada regulación dentro del marco jurídico guatemalteco, con la finalidad que con la presente investigación se entregue a la comunidad guatemalteca una investigación integra que permita conocer las necesidades por las cuales es necesaria una mayor solidez en el ordenamiento jurídico guatemalteco, para fortalecer las bases para el desarrollo de una legislación nacional que sea acorde a la realidad y que a partir de ella, todos los municipios y departamentos cumplan con la obligación constitucional de regular y de velar por un correcto ordenamiento territorial.

Tomándose para fines de la tesis como instrumento en la investigación de campo la: entrevista diseñada de tal manera que permitió dar a conocer los conocimientos y opiniones sobre el ordenamiento territorial.

CAPÍTULO I

IMPORTANCIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

1.1 Antecedentes y origen del ordenamiento territorial

El Ordenamiento Territorial, resulta de suma importancia el conocer de sus orígenes.

Para Luis Felipe Cabrales Barajas, el Ordenamiento Territorial se puede dividir en 3 etapas:

El desarrollo de políticas territoriales desde finales del siglo XIX hasta 1945, particularmente desde 1920. Originado por los efectos territoriales del liberalismo económico.

La etapa de corregir los daños causados por La Segunda Guerra Mundial y reconstruir las bases para el desarrollo, con la intervención del Estado.

La tercer etapa es la actual y abarca varios procesos como: la asimilación de las doctrinas neoliberales, la incorporación de consideraciones medio ambientales en las políticas de desarrollo.¹

El Ordenamiento Territorial procede del “Urbanismo” que es la disciplina cuyo elemento de estudio son las ciudades, con el objetivo de ordenar sistemas urbanos. Hipódamo de Mileto (500 A.C.) considerado como el primer urbanista de la historia hizo el primer plan urbanístico en “El Pireo”, el puerto de Atenas; en el siglo XV, Felipe II utiliza ideas urbanísticas en las “Leyes de Indias” y en Europa

¹ Cabrales Barajas, Luis Felipe, *Geografía y Ordenamiento Territorial*, Editorial Anthropos, México, 2006, Pág. 601.

también se fundan ciudades, con claros conceptos urbanísticos. El urbanismo se utilizó para designar los fenómenos de ordenación urbana, sin embargo el urbanismo fue desplazado por el concepto de “Ordenamiento Territorial” al referirse a suelos extra urbanos, intereses extra locales protegidos por instancias estatales en cuanto a defensa nacional, carreteras, medio ambiente y otros.

En la segunda mitad del siglo XIX surge como antecedente conceptual al Ordenamiento Territorial el “Higienismo” el cual consideraba la enfermedad como un fenómeno social que abarcaba todos los aspectos de la vida humana.

El higienismo cobró fuerza en las regiones donde el capitalismo crecía, paralelamente a la industrialización la cual generó tensiones sociales reclamando medidas correctivas debido a conflictos como la penuria residencial y la insalubridad. Debido a esto en Londres se creó la Comisión Real Británica en 1855 y Nueva York se instalaron en 1894 y 1900 dos sucesivas comisiones para mejorar las condiciones urbanas. Se crearon y ampliaron instrumentos públicos para ordenar el territorio urbano, desde finales del siglo XIX y especialmente en el primer tercio del siglo XX los asuntos que marcaron la práctica urbanística y de ordenamiento del territorio fueron:

El establecimiento de límites al crecimiento de las ciudades y la descentralización.

La instrumentación del zoning o zonificación.

*La consideración de la ciudad como un agregado de unidades de vecindad.
La región como ámbito de planificación física y alternativa a las metrópolis.²*

² *Ibid.*, Pág. 605.

Algunos Urbanistas sobresalientes a lo largo de la historia y que hacen posible el poder hablar hoy en día acerca del Ordenamiento Territorial son:

Arturo Soria que en 1894 formuló la ciudad lineal para Madrid y Ebenezer Howard que en 1898 formuló el concepto inglés de garden city, tenían en común el combinar las ventajas de la ciudad con las del campo, a fin de crear espacios sanos, para lo cual se propusieron “morfologías urbanas de baja densidad edificatoria”. La concentración urbana se ampliaba y esto originó necesidades de movilidad de las personas y las mercancías, proceso facilitado por los sistemas de tranvías, trenes y autobuses. Las ciudades se extendieron rápidamente, esto alentó la formulación de nuevos conceptos.

Patrick Geddes quien publicó en 1915 *Cities in Evolution*, donde acuñó el término conurbación, teoría marcada por la expansión de núcleos urbanos que, al desbordarse, se agregaban a otros y así el fenómeno adquiría un carácter regional, desde aquí, se incorpora el pensamiento urbanístico de la interrelación de la ciudad con el territorio y su planificación integrada, usada en los años veinte y treinta en Gran Bretaña y los Estados Unidos. El concepto urbanístico regional se fortaleció a través de las herramientas de planificación, de aquí surge la “zonificación” o “zoning”, como en 1916 en Nueva York donde se incorpora el modelo alemán de 1891 probado en Frankfurt, consistía en asignar y regular usos del suelo previa subdivisión del espacio interurbano y el control de la altura de los edificios. Después surge el “criterio de homogeneidad” instrumento para ordenar el territorio con la visión de integrar las escalas urbana y territorial. En Gran Bretaña se elaboran esquemas de planificación regional, como los de Doncaster con objetivos de política de desarrollo económica regional. Francia es el país que más ha cultivado esta modalidad.

En América Latina se observa también una discontinuidad, 1970 existe un primer intento por la institucionalización del ordenamiento territorial, principalmente en Venezuela, México, Argentina y Cuba, después en la década de 1990 se suman las Iniciativas de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador,

Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay. La ruptura en la década de 1980 fue debido a la crisis económica generalizada que inhibió las iniciativas públicas.

Venezuela fue el primer país en aprobar su Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en 1983 de Latinoamérica. La visión global del Ordenamiento Territorial latinoamericano se intentó construir en 1989, como resultado del interés de la región por definir una posición global sobre el problema del medio ambiente y el desarrollo, para presentarla en la Conferencia de Río realizada en 1992.

En Honduras se creó la Ley de Ordenamiento Territorial con Decreto No.180-2003, el 28 de noviembre de 2003, en la Ciudad de Tegucigalpa.³

A lo largo de la historia se ha dado el ordenamiento territorial en distintos países de Latinoamérica Guatemala no ha sido la excepción y lo ha desarrollado en algunos lugares, en algunos con éxito.

1.2 Definición de territorio

Para Darwin Carballido *“el término territorio es empleado en diferentes líneas discursivas, pero las significaciones atribuidas no siempre son concordantes. Esa situación deriva de la condición de polisemia y pluri-perspectividad que lo caracteriza. Los territorios pueden ser vistos y concebidos de acuerdo con las tendencias e intencionalidades de diversas formas, por diferentes agentes sociales. Ofrecer significados más amplios o más restringidos depende de la intencionalidad del sujeto que elabora o que utiliza el concepto. Por esa razón, y como se señaló el significado que adoptemos y promovamos del concepto de*

³ Cabeza, Ángel Massiris. *Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial*, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Disponible para su consulta en: <http://www.universia.net.co/libro---abierto/ingenieria---arquitectura---urbanismo---y---afines/>, Fecha de consulta: 31 de mayo de 2018.

territorio puede operar, empleando el recurso metafórico, como una verdadera arma de distracción masiva. «Territorio se refiere a una extensión terrestre delimitada que incluye una relación de poder o posesión por parte de un individuo o un grupo social. Contiene límites de soberanía, propiedad, apropiación, disciplina, vigilancia y jurisdicción, y transmite la idea de cerramiento. Está ligado a la idea de poder público, estatal o privado en todas las escalas...».⁴

El territorio se basa en el lugar en donde las personas se desenvuelven con el día a día, por lo que es necesario delimitar y con ellos crear una sociedad ordenada.

Para Johanna Prieto y Edgar Luengas *“el territorio, es el escenario físico y ambiental en donde se dinamiza y convergen los procesos de desarrollo. Por lo tanto, constituye un elemento integrador entre actividades y relaciones sociales, económicas y culturales del hombre.”*⁵

Para Mario Sosa el Estado se encuentra integrado fundamentalmente por tres elementos constitutivos: territorio, población y poder público, que se interrelacionan mutuamente componiendo una totalidad única. Por lo tanto esto nos indica que no se puede referir a uno de ellos haciendo a un lado arbitrariamente a los otros dos.

*El territorio se ha transformado junto con el hombre; la intervención del ser humano modifica la relación sociedad-naturaleza, y los procesos evolutivos y catástrofes pueden provocar cambios en la sociedad.*⁶ Es por tal razón que el territorio no se puede pensar como una porción de tierra delimitada. El Estado tiene total independencia para ordenar el territorio de su jurisdicción territorial, bajo

⁴ Carballido, Darwin. *Concepto de territorio: ¿arma de distracción masiva?*, Editorial Que hacer Educativo, 2013, Pagina 43.

⁵ Prieto, Johanna y Edgar, Luengas. *La Ley orgánica de ordenamiento Territorial como instrumento para la integración del ordenamiento territorial y ambiental*. Colombia. Pág. 2 Disponible para su consulta en: http://www.umng.edu.co/documents/10162/745281/V3N2_24.pdf Fecha de consulta: 22 de julio de 2018.

⁶ Sosa Velásquez, Mario. *¿Cómo entender el territorio? Guatemala*. Editorial Cara Parens.2012. Pág. 7.

cualquier régimen de gobierno y sistema de propiedad inmueble. *El territorio es el ámbito físico constituido por una unidad político-jurídica y se ejerce el poder de coacción sobre todos los habitantes, con el único fin de satisfacer el bien común y lograr la más razonable utilización de su espacio territorial, refiriéndose con ello al ordenamiento territorial.*⁷

Para el tesista el territorio es el área limítrofe en la que las personas se desenvuelven en sociedad, logrando con ello espacios adecuados para cada individuo dentro de una comunidad.

1.3 Definición de ordenamiento territorial

En cuanto al término que defina de mejor forma el ordenamiento territorial existen varias posturas de diferentes autores como:

Fabo estima que el ordenamiento territorial es el instrumento al que recurren el territorio y sus pobladores contra la anarquía del crecimiento económico, fijando un conjunto amplio de variables espaciales, sociales y económicas, tratando de perfilar un modelo de optimización para la localización de las actividades sobre el territorio disponible.⁸

En este mismo sentido para Zoido “*la ordenación del territorio es una pública, una política compleja, de reciente y escasa implantación, que se apoya en instrumentos jurídicos, prácticas administrativas y principios consolidados de planificación, información, conocimiento científico y participación*”.⁹ Para el tesista es evidente que para esta autora ordenamiento del territorial no un fin mismo, sino que se tratar de un modelo para el uso adecuado de los recursos, para así lograr una vida de calidad en sociedad.

⁷Loc. Cit.

⁸Fabo, M. *¿Ordenación del territorio en el País Vasco?*, 1983, Disponible para su consulta en: <http://www.ingeba.euskalnet.net/lurralde/>, Fecha de consulta: 20 de julio de 2018.

⁹Zoido, N. F. (1998) *Geografía y ordenación del territorio*, p. 19-31. Disponible para su consulta en: <http://www.ub.edu/geocrit/sv-77.htm>., Fecha de consulta 25 de julio de 2018.

Para Serrano *“el ordenamiento territorial es una disciplina integradora de los problemas ambientales, sociales, económicos e infraestructurales y dotacionales que caracterizan a la sociedad actual”*.¹⁰

Para el tesista el ordenamiento territorial conlleva uno de los logros más grandes para la sociedad, que se basa en la disciplina que debe tomarse por todos si se quiere avanzar en el desarrollo humano integral, y así lograr no solo desarrollo sino una vida más sana y en comunión no solo con las personas que los rodean, sino con el ambiente mismo.

1.3.1 Ordenamiento territorial y la planificación

El ordenamiento territorial tiene uno de sus fundamentos operativo en la planificación. Los postulados de la planificación estratégica aplicados a la disciplina territorial encuentran su máxima expresión práctica en la elaboración de un determinado plan de ordenamiento territorial.

La planificación estratégica como concepto, se desarrolla enmarcada en los ejes de la competitividad económica, la sustentabilidad ambiental y la cohesión social. Puede ser entendida como una herramienta conceptual de gestión de los cambios que permite establecer una orientación de largo plazo en conjunto con un marco operativo a corto plazo.

La planificación tradicional se ha caracterizado por presentar un modelo de plan general, definitivo y completo, con objetivos y determinaciones exhaustivamente planteados, sometidos a una programación rigurosa a corto y mediano plazo

¹⁰ Serrano, A. *Hacia un desarrollo territorial más sostenible. ¿Una nueva forma de planificación?*, Páginas 2-11, Disponible para su consulta en: <http://www.cebem.org/biblioteca/fundicot/serrano.pdf>, Fecha de consulta: 25 de julio de 2018.

Los métodos tradicionales de planificación por lo general asumen que las tendencias se mantienen en el tiempo o que al menos son previsibles. Por el contrario, *la planificación estratégica espera nuevas tendencias, discontinuidades y sorpresas y se define como una forma de dirigir y controlar los cambios basada en un análisis participativo de una situación y su posible evolución y en el diseño de una estrategia de inversión de los recursos escasos disponibles.*¹¹

Para el investigador resulta de mucha importancia la implementación de planes estratégicos al momento de trabajar en cuanto al ordenamiento territorial, logrando esto también con la participación ciudadana, ya que al involucrarse todos se podrán tomar decisiones que ayuden a todos y no solo a grupos determinados dentro de la sociedad.

1.3.2 Objetivos del Ordenamiento Territorial

Aguilar citado por Ángel Massiris, se encuentran cinco objetivos:

- a. *Se trata de una política de Estado.*
- b. *Está contemplada como política a largo plazo.*
- c. *Su instrumento básico es la planificación.*
- d. *Debe conciliar el proceso de desarrollo económico con distintas formas de ocupación territorial.*
- e. *Tiene como fin último elevar el nivel de vida de la población.*¹²

¹¹ Montes Lira, Pedro Felipe. El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2001, Pagina 19.

¹² Massiris Cabeza, Ángel. *Ordenación del territorio en América Latina, Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. VI, núm. 125, España, 1 de octubre de 2002

El Estado en este sentido velando primordialmente por el bien común, contempla el ordenamiento territorial como una política a largo plazo. Buscando una adecuada planificación y velando porque los ingresos e inversiones destinadas a este fin sean utilizados de manera adecuada para favorecer a la sociedad.

1.3.3 Principios del ordenamiento territorial

*Sostenibilidad: Este principio se refiere al uso del suelo y la ocupación ordenada del territorio en armonía con las condiciones del ambiente y de seguridad física, a través de un proceso gradual de corto, mediano y largo plazo, enmarcados en una visión de logro nacional.*¹³

Este principio básicamente busca el buen uso de los recursos naturales, por medio de su ordenamiento.

*Complementariedad: El ordenamiento jurídico debe complementarse entre sí, a todos los niveles territoriales, propiciando la articulación de las políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales, todas deben de buscar alcanzar los mismos objetivos y metas.*¹⁴

Con este principio se busca que el ordenamiento jurídico tenga bases sólidas, para crear políticas y lograr de esta forma una adecuada planificación territorial.

Función pública: Se considera al Ordenamiento Territorial una función pública, al otorgarle el poder directo al Estado para que este sea el encargado de ejercerla y

Universidad de Barcelona. Disponible para su consulta en: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-125.htm>
buscador: Fecha de consulta: 26 de julio de 2018.

¹³ Ministerio de Ambiente de Perú. *Lineamiento de Política para el Ordenamiento Territorial.*
Disponible para su consulta en:
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/0597100BD2BEFCE705257AA200588181/\\$FILE/lineamiento_politica_para_ot.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/0597100BD2BEFCE705257AA200588181/$FILE/lineamiento_politica_para_ot.pdf), Fecha de consulta: 25 de julio de 2018.

¹⁴ Loc.cit.

*la ponga al servicio de la sociedad y no como una actividad exclusivamente privada y libre de la intervención de los poderes públicos.*¹⁵

La Constitución Política de la República de Guatemala lo regula en su artículo 253 Autonomía Municipal inciso c y es delegada a las Municipalidades como una función pública: *“Atender los servicios públicos, locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios”.*¹⁶

Por lo que se entiende que es de función pública, ya que el Estado busca como fin supremo el Bien Común, que mejor que hacerlo a través de su administración logrando que se lleve a cabo el ordenamiento territorial de forma adecuada.

Planeación participativa: para Argenis Maldonado es *“Desde el punto de vista de su contenido, la planeación territorial es vista como un conjunto de prescripciones, normas o acciones orientadas a la construcción de un modelo de ocupación, y con ellos se busca armonizar la acción humana sobre el territorio y superar las barreras y obstáculos que impiden su desarrollo económico social.”*¹⁷

La planeación debe ser de carácter social y participativo en la toma de decisiones.

Ambientalmente responsable: para Patiño *“ el ordenamiento territorial promueve un sano equilibrio entre las actividades de aprovechamiento y uso del suelo y la presión que estas ejercen sobre los recursos naturales. Es por ello que se regulan distintas actividades con la finalidad de garantizar un ambiente saludable, así como la disponibilidad de recursos naturales. Es necesario que exista un uso racional del suelo, para que pueda existir equilibrio entre lo ambiental y ecológico*

¹⁵ Loc.cit.

¹⁶ Constitución Política de la República de Guatemala, decreto por Asamblea Nacional Constituyente.1985.

¹⁷ Maldonado Rivera, Argenis. *Análisis del Avance del Ordenamiento Territorial Departamental, Colombia.* Página 38. Disponible para su consulta en: <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/avances%20del%20ordenamiento%20territorial%20departamental%5B1%5D.pdf>, Fecha de consulta: 26 de julio de 2018.

*con lo urbano, priorizando de esta manera la sustentabilidad ambiental de los territorios sobre otra racionalidad, anteponiendo a cualquier otra consideración la conservación de los recursos naturales”.*¹⁸

Al hacer uso y trabajar de forma adecuada el ordenamiento territorial siempre se buscara un equilibrio entre al ambiente y la ecología, para así lograr la adecuada conservación de los recursos naturales existentes.

*Prevalencia del interés general sobre el particular: este principio busca la utilización del suelo en beneficio del interés general, dejando a un lado intereses particulares. Se refiere al interés de todos y cada uno de los ciudadanos como miembros de la comunidad, se puede concebir como la suma de los intereses individuales y surge espontáneamente del juego de los agentes económicos.*¹⁹

Aquí se busca que el suelo o las tierras sean para todos no solo para determinados grupos dentro de una comunidad.

1.4 Urbanismo

Para Salvador García *“el urbanismo es el conjunto de disciplinas que se encarga del estudio de los asentamientos humanos para su diagnóstico, comprensión e intervención. El urbanismo utiliza a la geografía urbana como herramienta fundamental, e intenta comprender los procesos urbanos a fin de planificar las intervenciones para la cualificación del espacio.”*²⁰

¹⁸ Patiño Posse. *El régimen jurídico del ordenamiento ambiental y urbano en Colombia*. Colombia. 2008. Página 44 Disponible para su consulta en: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14537/1/Tesis_Patino.pdf Fecha de consulta: 22 de julio de 2018.

¹⁹ Enériz Olaechea, Francisco Javier. *Los principios Informadores del Derecho urbanístico*. España. 2005. Disponible para su consulta en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:BFD-2005-27-2A79F787/PDF> fecha de consulta: 23 de julio de 2018.

²⁰ Salvador García, Ayllón Veintimilla. *Urbanismo y Ordenación del Territorio Manual de teoría*, Cartagena, 2014, Disponible para su consulta en:

El urbanismo tiene por objeto el estudio de la ciudad con el fin de ordenar los sistemas urbanos. Etimológicamente, el término “urbanismo” procede del latín (urbs-urbis), que significa la ciudad, los habitantes de la ciudad.²¹

Antonio Jesús Alonso Timón indica que *“el urbanismo es una disciplina que se preocupa por encauzar el proceso de construcción, afirmando de esta manera que a través del urbanismo se hace ciudad”. Es por esta razón que las construcciones dependen de las diferentes concepciones existentes acerca del urbanismo, la construcción de la ciudad puede ser de una forma u otra, más agresiva o más sostenible.²²*

Para el tesista el urbanismo nace con el fin de dirigir a la sociedad acerca de la planificación, y desarrollo de las ciudades, para encontrar el equilibrio justo y adecuado con el medio ambiente.

1.4.1 Urbanística

Salvador García dice que la urbanística, *“es el conjunto de técnicas que derivadas del urbanismo sirven para la intervención urbana, en ellas se sistematizan los procesos urbanos a fin de lograr una eficacia de la intervención urbana. Existen diversas corrientes del pensamiento urbanístico a decir de: La planificación estratégica, la planificación urbana, la renovación urbana, entre otras.*

file:///C:/Users/DELL/Downloads/isbn9788494294426%20.pdf, Fecha de consulta: 25 de julio de 2018.

²¹ Pérez García, María y otros. *Iniciación al urbanismo y la ordenación del territorio*. España, Editorial Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía. 2011. Página 11. Disponible para su consulta en: <http://www.fudepa.org/FudepaWEB/Actividades/FBasica/Urbanismo.pdf> buscador: google.com, Fecha de consulta: 24 de julio de 2018.

²² Alonso Timón, Antonio Jesús, *Introducción al derecho urbanístico*. España, Editorial Tirant Lo Blanch, 2013. Página. 35, Disponible para su consulta en: <http://site.ebrary.com/lib/elibrorafaelandivarsp/reader.action?docID=11013738>, Fecha de consulta: 25 de julio de 2018.

*De manera concreta es la acción de urbanización la que interviene en búsqueda de la organización de la ciudad y el territorio. La denominación de quienes se dedican a esta profesión son los urbanistas, sin embargo de acuerdo a las normas de los países y las regiones estos pueden llamarse planificadores urbanos, peritos en urbanismo, técnicos en urbanismo, ingenieros catastrales. En muchos países, el urbanismo es una especialización o extensión de las profesiones de arquitectura, ingeniería civil o derecho”.*²³

Desde el punto de vista del tesista la urbanística no es más que poner en práctica la planificación que se lleva a cabo por medio del urbanismo, a través de técnicas y métodos adecuados, para lograr de forma adecuada el ordenamiento territorial, siempre implementando planes estratégicos para que todos participen.

1.4.2 Derecho Urbanístico

Para Antonio Carceller Fernández, citado por José Pablo Martínez Gil, el derecho urbanístico, es: *“Un conjunto de normas jurídicas que, por sí mismas o a través del planteamiento que regulan, establecen el régimen urbanístico de la propiedad del suelo y la ordenación urbana y regulan la actividad administrativa encaminada al uso del suelo, la urbanización y la edificación.”*²⁴

Se entiende entonces como el conjunto de normas que regulan los procesos de ordenamiento del territorio, a través de la urbanización y la planificación.

Jesús González Pérez, dice que el derecho urbanístico *“no es una disciplina jurídica autónoma, sino un conjunto de normas jurídicas de naturaleza distinta, informadas por principios diferentes, siendo su fin principal la regulación social del*

²³ Salvador García, Ayllón Veintimilla. *Op.cit.*

²⁴ Martínez Gil, José Pablo. *El derecho urbanístico*. México. UNAM. Pág. 33 Disponible para su consulta en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3052/4.pdf> Fecha de consulta: 20 de julio de 2018.

*suelo, se encuentra conformado por cuestiones de carácter civil al normar cuestiones entre particulares, administrativas al conferir atribuciones al poder público para regularla en materia procesal y tributaria.*²⁵

Conceptos de derecho urbanístico pueden haber muchos, pero el fin de este es velar por el justo y adecuado ordenamiento del territorio, por medio de normas de carácter jurídico legal que amparen y protejan a la sociedad, para así no solo favorecer a algunos y dejar por fuera a los más necesitados.

1.5 Diferencias entre Ordenamiento Territorial y urbanismo

El ordenamiento territorial resulta ser una función pública llevada a cabo por el Estado, Marta Lora-Tamayo, indica en cambio *“que desde el urbanismo se ejerce dicha función pública atendiendo sobre todo a la regulación directa y concreta de los usos de suelo y en el ámbito local o urbano”*.²⁶

Para Fernando Galvis Gaitán citado por Felipe Arbouin, *“Es el conjunto de acciones concertadas que ordenan los habitantes, las actividades, las construcciones, los equipamientos y los medios de comunicación de un territorio”*.²⁷

Para el investigador la diferencia con el urbanismo, que también tiene por objeto la planificación de los usos del suelo, se liga severamente con el ordenamiento territorial y urbanismo que se refiere reiteradamente a ellas como si tuvieran el mismo objeto, por lo menos cuando se trata de compararlas en cuanto al territorio.

²⁵ González Pérez, Jesús. *Comentarios a la Ley del Suelo*, Volumen III, Sexta edición, España, Editorial Civitas, S.A., 1993, Pagina 63.

²⁶ Lora Tamayo, Vallvé Marta. *Derecho urbanístico y medio ambiente*. España. Dykinson, S.L. 2006.

²⁷ Arbouin Gómez, Felipe. *Derecho urbanístico y desarrollo Territorial colombiano*. Evolución desde la colonia hasta nuestros días. Colombia, 2012 Disponible para su consulta en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/vniver/cont/124/cnt/cnt2.pdf>, Fecha de consulta: 22 de julio de 2018.

CAPÍTULO II

ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN GUATEMALA

2.1 Antecedentes

En octubre del 2000, un informe realizado por el Programa de Desarrollo Municipal de Centroamérica de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo “Programa DEMUCA”, sobre Ordenamiento y Planificación Territorial, afirmaba que en ese momento *“no existía en Guatemala legislación aprobada, ni constaban propuestas en trámite parlamentario relacionadas con el ordenamiento y planificación territorial”*. La situación para finales de 2008, había cambiado, aunque aún no sea efectivo el cambio, pues se está procediendo a la elaboración de una Ley de Ordenamiento Territorial para el país, en este momento en fase de anteproyecto. Se carece todavía de un marco jurídico que regule esta compleja función pública. *“Si bien se ha avanzado de modo destacado en la puesta en marcha de un Sistema Nacional de Planificación Estratégica Territorial; en el desarrollo de marcos normativos que, pese a no tratarse de leyes específicas de política territorial, si tienen una repercusión directa en la ordenación-gestión del territorio; y en una serie de instrumentos de planificación a diferentes escalas”*.²⁸

El ordenamiento territorial en Guatemala es determinado por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia; *“Por medio de un proceso que contribuye a mejorar la calidad de vida de los pobladores de un territorio a través de la aplicación de un conjunto de instrumentos que identifican de manera estratégica dónde, cómo y con qué temporalidad, se necesita desarrollar acciones,*

²⁸ González Rodríguez, Román, y José Antonio, Aldrey Vázquez, *Planificación y ordenación territorial en Guatemala: revisión de su marco legal e institucional y propuesta para su mejora y desarrollo*, Guatemala, 2000, Disponible para su consulta en: <http://www.ube.dume.dame/PRAIderey/pdf.pdf.doc>, Fecha de consulta: 1 de junio de 2018.

intervenciones e inversiones públicas y privadas para llevar el nivel de desarrollo de una determinada localidad hacia uno mejor”.²⁹

El ordenamiento territorial se encuentra ligado al desarrollo integral; es por ello que la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, a través del Sistema Nacional de Planificación busca que la planificación e inversión sectorial, municipal y la de los Consejos de Desarrollo tengan la misma visión. Este se entiende como *“un proceso de organización del uso y ocupación del territorio, en función de sus características biofísicas, ambientales socioeconómicas, culturales y político-administrativas e institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible en el país*”.³⁰

El ordenamiento territorial aplicado de manera correcta resulta de gran ayuda y beneficio para la sociedad, y más en estos momentos ya que el país se encuentra en crecimiento día con día, y la sociedad en constante crecimiento.

2.2 Estado actual del ordenamiento territorial

Los cambios a los largo de la historia son notables por lo que se experimentado cambio notable para la economía de las regiones. Es sin duda lamentablemente que las políticas territoriales y urbanas aún no han podido ser aprovechadas y de esta forma lograr de manera adecuada un crecimiento acorde al crecimiento desmedido de la sociedad, para así lograr beneficios para todos.

Montes Lara señala que *“las ciudades, que organizan los territorios nacionales y regionales, se encuentran en una encrucijada. Hoy son un instrumento o*

²⁹ Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplán-. *Ordenamiento Territorial*, Disponible para su consulta en: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=70 Fecha de consulta: 1 de junio de 2018.

³⁰ Beteta, Alfonso y Rodolfo Rubio, *Apuntes sobre Descentralización*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar. 2006. Módulo III. Disponible para su consulta en: <http://biblio3.url.edu.gt/PROFASR/Modulo-Formacion/03.pdf>, Fecha de consulta: 1 de junio de 2018.

Mecanismo económicamente racional para enfrentar los problemas y desafíos de sociedades donde cada vez se hace más complejo el producir, distribuir y consumir bienes y servicios. A su vez, cobijan problemas de enorme magnitud.

Los desafíos básicos se presentan, entonces, frente a una correcta combinación entre el aumento y mantención de la funcionalidad de las ciudades, grandes e intermedias y a los propósitos de mejorar el intercambio comercial y financiero, mejores niveles de vida y la sostenibilidad ambiental. Son numerosos los ejemplos en que aumentos de la productividad y la funcionalidad urbana atentan o generan un conjunto de externalidades que disminuyen y ponen en peligro la sostenibilidad.

En muchas ciudades han aumentado las diferencias en las condiciones y calidad de vida de la población y también se ha verificado una fragmentación de territorios nacionales y subregionales, a medida que algunos progresan rápidamente y otros permanecen excluidos de este progreso.

Estos diferenciales entre regiones, como así mismo entre las comunidades al interior de las grandes ciudades, han sido uno de los desafíos permanentes de Estados e instituciones internacionales y que intentan paliarse por la vía de la superación de las condiciones impuestas por el subdesarrollo, principalmente la pobreza y, lo que es más importante, activando un potencial productivo para el crecimiento económico. De hecho se entiende que las desigualdades constituyen una pérdida de productividad y de producción.

*La competitividad exige entornos territoriales sostenibles desde la perspectiva de las concertaciones público-privadas dentro de un marco de regulaciones e instituciones capaces de sostener procesos de crecimiento bajo un sustrato de infraestructura y servicios.*³¹

³¹ Montes Lira, Pedro Felipe. *Op.cit.* Página 10.

Desde el exterior otros aspectos que conlleva la organización del ordenamiento territorial resulta necesaria la administración adecuada y de manera democrática en el país. De esta forma, *“en un contexto abierto y competitivo, la estabilidad económica de los países de la región y el éxito competitivo de los sistemas productivos dependen sobre todo de la capacidad de activar procesos de crecimientos endógenos, es decir, de generar empresas, competencias e innovaciones a través de las fuerzas y las instituciones locales y sus relaciones”*³²

Surge la necesidad de las prácticas con instrumentos, programas y proyectos englobados en torno al concepto de desarrollo y ordenamiento territorial. La sola idea de hacer un ordenamiento territorial en este caso no resolverá los problemas con los que cuenta el país en este momento, al no tener planes estratégicos, que resuelvan, los problemas de territorio existentes.

“Recurriendo a las experiencias y trabajos realizados que han estudiado las condiciones de las llamadas regiones urbanas “ganadoras”, las características más sobresalientes son una adecuada y permanente optimización de la accesibilidad geográfica; un sistema de ciudades sin primacías extremas y, en cuanto a las infraestructuras llamadas “pesadas”, una infraestructura de comunicaciones de primera clase. Todo ello se complementa con un tejido productivo complejo y variado, bien dotado de pequeñas y medianas empresas con recursos humanos altamente calificados y con dotaciones importantes de la llamada “infraestructura de las comunicaciones livianas”. A lo anterior se suma una velocidad organizacional para toma decisiones y la flexibilidad de las propias instituciones y empresas para adaptarse a los crecientes desafíos de la competitividad. En este sentido, aparece como fundamental la existencia de una

³² Prodi, Romano. *Modelo de la pequeña y mediana empresa y desarrollo de América Latina*, Impresos Comisión Económica para América Latina y el Caribe 1998.

“cultura regional o local”, productora de identidad y de particularismos posibles de transformarse en nichos comerciales.”³³

Como se puede ver la situación actual del ordenamiento territorial aun es incierta ya que se necesita de gobernabilidad adecuada, así como de proyectos adecuados para comunidad, y claro la participación ciudadana, que sin duda alguna al obtener estos presupuestos se lograría un ordenamiento territorial adecuado y mejoras para todos.

2.3 Alcances de ordenamiento territorial

El alcance de las acciones de ordenamiento territorial, busca un cambio y un mejoramiento de la participación de otros sectores, además del Estado, por lo que se hace referencia al planteamiento de políticas y al desarrollo y ejecución de las mismas.

Los alcances del ordenamiento territorial se basan en la organización de las actividades humanas sobre el territorio, para poder llevar a cabo los planes para un adecuado ordenamiento.

Acoplando ambiente y territorio, aportando de esta forma a la construcción de métodos que pueden agruparse en dos vías:

a) Aquella que privilegia una oposición a una racionalidad determinada por las leyes de mercado. En otras palabras se relaciona con una visión que continua la “vocación natural” del territorio.

³³ CEPAL/ILPES, *La reestructuración de los espacios nacionales*, Serie Gestión Pública N° 7, LC/L.1418-P, Santiago de Chile, 2000.

b) Aquella que concentra el análisis y la praxis territorial en la llamada interface hombre/naturaleza y que busca una compatibilidad entre los sistemas naturales y los sistemas humanos o antrópicos.

En un paso más surge la idea de compatibilizar la participación social al interior de las metodologías de ordenamiento territorial; en el cómo conciliar la racionalidad del ordenamiento territorial (de carácter principalmente técnico-urbano/territorial) con visiones culturales que pueden ser propias a actores arraigados territorialmente, como por ejemplo, determinadas comunidades, indígenas o de color.³⁴

En el plan de ordenamiento territorial del municipio de Guatemala aprobado en el Acuerdo número COM-013 por el Congreso de la República, indica en su artículo 8 *“Los Alcances del ordenamiento territorial. El ordenamiento territorial comprende:*

a) La división territorial administrativa del Municipio en zonas municipales, delegaciones y barrios, así como los criterios de delimitación espacial de los mismos.

b) Derogado por el Art. 35 del Acuerdo COM 05-2013.

c) La caracterización del Municipio en zonas generales y en otras áreas, de acuerdo con la vocación de desarrollo de cada una, según las características topográficas y su ubicación respecto al sistema vial de las mismas.

³⁴ Palma Arrutia, Huber Ernesto. *Plan de ordenamiento territorial con enfoque en la competitividad y el desarrollo económico*, Disponible para su consulta en: <https://www.pronacom.gt/website/biblioteca/3.%20Plan%20de%20Ordenamiento%20Territorial%20con%20Enfoque%20en%20Desarrollo%20Econ%20mico%20Territorial%20Basado%20en%20la%20Visi%20n%20de%20Desarrollo%20del%20Municipio.pdf>, Fecha de consulta: 14 de julio de 2018.

d) *La determinación, para cada una de las zonas generales, de los parámetros normativos de fraccionamiento, realización de obras, uso del suelo y localización de establecimientos abiertos al público.*

e) *La identificación y delimitación de zonas especiales por la predominancia en ellas de usos mono-funcionales o específicos.*

f) *La identificación e integración de las áreas de servicio público de conformidad con las necesidades municipales y Plurales.*

g) *La determinación de los criterios para la participación ciudadana en el ámbito del ordenamiento territorial a través de la realización de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial.*

h) *La determinación de los criterios para orientar el desarrollo de áreas urbanizadas, sub-urbanizadas o que estén en proceso de urbanización a través de la realización de los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial.*

i) *La realización de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial y los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial.*

j) *La extensión de licencias y otras autorizaciones municipales.*

k) La regulación y el control del fraccionamiento, de la realización de obras, del uso del suelo y de la localización de establecimientos abiertos al público que se realicen dentro del Municipio.”³⁵

Para el investigador queda claro que los alcances del ordenamiento territorial, no es más que la búsqueda de la participación de todos para poder implementar planes del mismo de forma adecuada por medio de estrategias, que de llevarse a cabo serian de beneficio para todos, claro implementándolas de manera adecuada.

2.4 Política en materia de ordenamiento territorial

En este sentido la política nacional de ordenamiento territorial, resulta ser una obligación constitucional, ya que la Constitución Política de la República en sus artículo 134 Descentralización y Autonomía: indica que *“Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma, las siguientes: a. Coordinar su política, con la política general del Estado y, en su caso, con la especial del Ramo a que correspondan...”*, en el mismo orden en el artículo numero doscientos veinticinco de la ley de Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, indica: *“Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e integrado en la forma que la ley establezca.*

Esta Consejo tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial.” Y en su artículo Autonomía Municipal 253 establece: *“Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde:...*

³⁵ Acuerdo número COM-013 por el Congreso de la República, Guatemala, 2013.

*c. Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios...*³⁶

Desde el punto de vista del investigador con esto el Estado busca que se dé una visión unificada que permita el dialogo entre las extensiones del desarrollo socio económico y territorial. Que los instrumentos para el ordenamiento territorial se encuentren eliminados, sin vacíos y con una débil implementación adecuada. Que exista un arreglo institucional apropiado que permita que las entidades con competencia en el ordenamiento y el desarrollo territorial interactúen de manera coordinada y que la capacidad para el proceso de ordenamiento territorial sea múltiple y suficiente en términos de información, conocimiento, capital humano, capacidad técnica y recursos.

2.5 Principales aportes del ordenamiento territorial

Para Pedro Montes Lira los principales aportes de un adecuado ordenamiento territorial, se pueden encontrar en:

Revisión del sistema tradicional de planificación. Este aporte lo que busca es crear un aumento en el proceso de aprobación de Planes de Ordenamiento Territorial.

Las grandes innovaciones en materias de planificación se vienen desarrollando a partir de los conceptos de la planificación estratégica, la planificación urbano-ambiental y las denominadas operaciones sectoriales. Todas estas nuevas estrategias permiten suponer que la planificación dejará de ser un conjunto de disposiciones programáticas y reglamentarias para transformarse en un instrumento con una real posibilidad de implementación, en planes que se puedan llevar a cabo para el bien común de la sociedad.

³⁶ Constitución política de la República de Guatemala, decreto por Asamblea Nacional Constituyente.1985.

Se busca siempre contar y poder confiar en la planificación y los instrumentos que se utilicen para su adecuada operatividad y así lograr cambios.

Flexibilidad

Consiste básicamente en permitir la conciliación de las disposiciones del plan a la realidad que se encuentra en constante cambio y se concreta en una serie de instrumentos que le dan vida y lo hacen operativo.

El adoptar el concepto de flexibilidad en sí no constituye necesariamente un cambio positivo, ni asegura la eficacia de los planes. La flexibilidad para ser activa requiere de una serie de condiciones que le sirvan de fundamento.

En este caso es necesario el adecuar planes y actuar para lograr que se lleve a cabo el plan de ordenamiento territorial de forma efectiva.

La flexibilidad necesita de una base constitutiva dada por principios generales expresados en la Constitución Política y en el marco legal vigente y por una serie de objetivos generales y particulares expresados en los planes. Del mismo modo, requiere de una legitimación social dada por el respaldo y consenso ciudadanos a través de la participación.

Régimen de prioridades

Las prioridades deben administrar la ejecución del plan todo el tiempo y deben imponer la obligación de respetarlas y cumplirlas. El éxito del plan ya no depende del cumplimiento exhaustivo de todos los objetivos territoriales sino que depende de la capacidad para llevar a cabo ciertos objetivos prioritarios y privilegiados. La prioridad en el caso del ordenamiento territorial siempre será mejoras para las comunidades y así poder lograr el fin supremo de la Constitución política de la República que es el bien común.

Participación

La participación se constituye en un proceso permanente y continuo de legitimación del plan en sus etapas de formulación, implementación, ejecución, evaluación, revisión y modificación, permitiendo mantener la confianza de la ciudadanía en sus determinaciones.

Otro aspecto esencial de la participación es el de la necesaria colaboración del sector privado en el financiamiento y ejecución de las actuaciones prioritarias que forman parte del Plan.

Tradicionalmente se pensaba que el municipio por sí sólo era capaz de controlar los cambios territoriales y de efectuar las inversiones correspondientes. *“En la actualidad es indiscutible que el sector privado asume un nuevo rol en el desarrollo de la ciudad. Sin duda la participación de todos logra que los planes se lleven a cabo de forma eficaz y rápida, para que todos puedan quedar satisfechos de los resultados obtenidos”*.³⁷

Para el investigador resulta evidente que siempre se buscara analizar desde que punto el Estado, está buscando las mejoras y para ello buscara analizar el sistema de planificación que se ha implementado, para con esto llegar un paso flexible que permita buscar soluciones adecuadas, teniendo en cuenta las prioridades, para no afectar a nadie, y para ello se necesita también de la participación ciudadana y así no entorpecer los procesos.

2.6 Modelos europeos de ordenamiento territorial

2.6.1 Modelo Británico

Según Bassols, citado por Parejo *“bajo este enfoque surgió en el Reino Unido, la regional planning como una técnica de gestión que incorpora elementos*

³⁷ Montes Lira, Pedro Felipe. *Op.cit.* Págs. 17-23.

geográficos, urbanos, rurales, económicos, ecológicos, en un región determinada.”³⁸

Para Pérez “uno de los instrumentos de política de la ordenación territorial británica la constituyó la descongestión de las grandes ciudades y áreas metropolitanas, las New Towns.”³⁹

Hildenbrand “Para adentrarnos en el modelo territorial del Reino Unido, cabe destacar su constitución política estatal. El Reino Unido es una Monarquía Constitucional con base parlamentaria-democrática, constituida por los territorios de Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. El Estado es unitario con un alto grado de centralismo, el poder político y estatal es competencia del Gobierno Central y de la Cámara Baja del Parlamento de Londres. Desde los años setenta se han producido varios intentos de descentralización a nivel regional, estos han fracasado, principalmente por el temor de los Condados, que representan el nivel local, a su pérdida de poder.

La ordenación del territorio en el Reino Unido al igual que el resto de los países de la Unión, ha registrado diferentes enfoques:

En los años setenta se centró en el desarrollo de políticas para impulsar la industria, en detrimento del equilibrio territorial, y de la planificación física y regional. Para 1979 se genera una crisis en la política ordenadora, limitándose la intervención del Estado a la “política regional mínima”, en favor de las fuerzas del mercado propias de la económica neoliberal.”⁴⁰

³⁸ Parejo, T. *La estrategia territorial europea. Tesis de doctorado. Universidad Carlos III de Madrid. Tomos I y II.* 2003, Pág. 13, Disponible para su consulta en: <http://e-archivo.uc3m.es/dspace/handle/10016/562>, Fecha de consulta: 14 de agosto de 2018.

³⁹ Pérez, A. *La ordenación del territorio una encrucijada de competencias planificadoras*, 1998, Disponible para su consulta en: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/1/1998_147_097.PDF, Fecha de consulta: 14 de agosto de 2018.

⁴⁰ Hildenbrand, A. *Política territorial y desarrollo regional en España y Europa: Una visión comparada en vísperas del siglo XXI. La ordenación del territorio: origen y significado*, Disponible para su consulta en: http://www.mviv.es/es/index.php?option=com_content&task=view&id=102&Itemid=156, Fecha de consulta: 14 de agosto de 2018.

Parejo indica *“En los años 90, se revierte la tendencia anterior, con la promulgación de la Ley de Planificación Espacial de 1990, iniciándose la recuperación de la planificación territorial, por efecto de la conciencia ambiental asociada al desarrollo económico sostenible, reforzándose la importancia de los Development Plans, como base para la toma de decisión en materia territorial.”*⁴¹

2.6.2 Modelo Francés

Parejo indica que *“en Francia, la ordenación del territorio surgió como una política de Estado; pero a finales del siglo XX, con el proceso de reforma administrativa del Estado, la descentralización, la ordenación del territorio se transformó en un campo de competencias compartidas entre el Estado y las diversas entidades”*⁴²

*“Francia es una República y un Estado Unitario, según consta en su Constitución de 1958. A partir del proceso de descentralización administrativa en los años ochenta, el Estado francés empieza por un proceso de descentralización, constituido por tres entes territoriales: 1) los Municipios, 2) los Departamentos; y 3) las Regiones”*⁴³

Bassols, citado por Parejo dice que *“La política de ordenación del territorio, aparece después de la II Guerra Mundial (1945-1948), con un enfoque centrado en la planificación económica y en la corrección de los desequilibrios regionales. El territorio pasó a ser el centro de atención y dio simple técnica administrativa para la promoción de la descentralización industrial, a modelo espacial al servicio de la planificación económica nacional.”*⁴⁴

⁴¹ Parejo, T. *Op.cit.*

⁴² *Ibid.*

⁴³ Hildenbrand, A. *Op.cit.*

⁴⁴ Parejo, T. *Op.cit.*

Hildenbrand establece que *“En 1955, se iniciaron los Programas de Acción Regional (Programmes d’Action Régional) bajo la coordinación de unas Entidades Regionales de Desarrollo; pero cabe señalar que la ordenación del territorio emerge entre todas las demás políticas pública del Estado francés, cuando para dar viabilidad a la materia ordenadora en los sesenta crea a los siguientes órganos y entes responsables de la política.*

La ordenación del territorio: origen y significad ordenadora: el Comité Interministerial de Ordenación del Territorio (Comité Interministeriel d’Aménagement du Territoire/CIAT) la DATAR (Délégation á l’Aménagement du Territoire et L’action Régionale), el Fondo de Intervención para la Ordenación del Territorio (Fonds d’Intervention pour l’Aménagement du Territoire/ FIAT) y la Comisión Nacional de Ordenación del Territorio (Commission Nationale d’Aménagement de Territoire/CNAT).

Para el V Plan de Desarrollo se estableció la política de regionalización, de los sistemas de ciudades de estructuras jerárquicas, los Esquemas Directores de Ordenación y Urbanismo (SDAU) y los Planes de ocupación del suelo (POS) estos instrumentos delimitaron las obligaciones y restricciones de los actores públicos y privados en la materia ordenadora.”⁴⁵

Para Hildenbrand, la crisis de la ordenación se debió fundamentalmente a:

La controversia respecto al papel y funciones del Estado, ya que la política de ordenación siempre estuvo controlada por el Estado, pero la promoción de los mecanismos de mercado y la sumisión de los actores públicos a los criterios de competitividad tuvieron efectos perversos sobre la ordenación territorial.

El proceso de descentralización y el nuevo reparto de competencias, por lo que la ordenación del territorio no pudo seguir siendo definida simplemente como política

⁴⁵ Hildenbrand, A. *Op.cit.*

del Estado. La ordenación del territorio se ha transformado así en una competencia compartida y negociada, aumentando la participación de la integración territorial.

Finalmente, la europeización de la ordenación del territorio. Esta percepción lleva a las administraciones locales a una política internacional, cada vez más activa, para la creación de lazos con socios extranjeros con el fin de revalorizar el territorio.⁴⁶

2.6.3 Modelo Español

España es un país unitario pero que funciona como una federación descentralizada de comunidades autónomas, cada una de ellas con diferentes niveles de autogobierno.

La Constitución establece que España es una nación organizada en municipios, provincias y comunidades autónomas, con competencias para gestionar sus propios intereses con amplio nivel de autonomía, poderes legislativos, presupuestarios, administrativos y ejecutivos en las competencias exclusivas.

En lo atinente a la ordenación del territorio se registra que España tiene como principios: la lucha contra los desequilibrios territoriales, la conexión con la planificación económica y la articulación con otras funciones públicas, entre las que destacan la relativa al urbanismo y al medio ambiente.

La ordenación del territorio en el ordenamiento jurídico español puede entenderse como *una política de planificación global o totalizadora, pero capaz de ser formulada por una organización especializada y gestionada a través de instrumentos específicos concebidos para ello, con el fin de controlar la totalidad de los fenómenos sociales susceptibles de ordenación, pero también como una*

⁴⁶ Loc.cit.

*función pública, y por tanto, como una actividad propia de la Administración Pública en cualquiera de sus niveles, según sea su competencia.*⁴⁷

Parejo indica que, “*en cuanto a la evolución de la política ordenadora en España, se tiene que la Ley 2/5/ de 1975 introduce el concepto de ordenación del territorio, se crean las figuras del Plan Nacional de Ordenación y de los Planes Directores Territoriales de Coordinación, encontrando una vía para su desarrollo, a través de la regionalización del planeamiento urbanístico, la regulación del régimen urbanístico del derecho de propiedad inmobiliaria y de valoración del suelo.*

*La Constitución Española coloca la ordenación del territorio como una nueva dimensión al servicio del nuevo Estado de las Autonomías, se renuevan la delegación de competencias en las Comunidades Autónomas -competencia exclusiva sobre ordenación del territorio y urbanismo-, pero el Estado se ha reservado potestades de carácter general, grandes líneas a nivel nacional, que condicionan las decisiones autonómicas sobre la materia ordenadora y el urbanismo.”*⁴⁸

2.6.4 Modelo Italiano

Para Parejo, el sistema de ordenación del territorio italiano no supone ninguna novedad respecto de los anteriores modelos, en realidad se trata de un sistema integrado de los modelos de Alemania y Francia.

La República de Italia es un *Estado Unitario con una descentralización política a nivel regional. Está estructurado en 20 Regiones, de las cuales 15 poseen Estatutos ordinarios aprobados en 1971, y cinco un Estatuto especial. Además, existen 95 Provincias, que son tanto entes locales, como unidades de la*

⁴⁷ Parejo, T. *Op.cit*

⁴⁸ *Ibid.*

*Administración periférica del Estado y de las Regiones. Finalmente, la tercera entidad territorial prevista por la Constitución es el Municipio*⁴⁹

Con respecto a la evolución de la política ordenadora, tiene sus orígenes en la Ley Urbanística de 1942, mediante la cual se introdujeron los instrumentos de planificación municipal y el Plan Territorial de Coordinación (PTC) aplicable tanto para regiones enteras, como para grupos de municipios interrelacionados.

Las competencias de las distintas entidades territoriales están bien delimitadas, las provincias tienen competencias administrativas en varias materias que inciden sobre el territorio, con alguna excepción, las de Trento y Bolzano, a las que se atribuye, además, la competencia legislativa, los municipios han perdido importancia a favor de las provincias y las regiones. Las últimas entidades se han convertido en los entes territoriales más importantes de la política de ordenación del territorio, con competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Por la ordenación del territorio: origen y significado el contrario, el Estado sólo mantiene competencias en las grandes infraestructuras u obras públicas de interés nacional, los bienes culturales y medio ambiente, sin perjuicio de las posibilidades de delegación a las regiones y municipios.

En el proceso de redistribución de competencias juegan un papel fundamental algunos principios particularmente novedosos, como el de subsidiariedad, que a su vez se conecta con otros criterios como el principio de eficacia y de ahorro de recursos, los principios de responsabilidad y de unicidad de la Administración, el principio de diferenciación en la asignación de competencias, en atención a las diferentes características territoriales, demográficas, asociativas y estructurales de los entes destinatarios de las mismas, o el principio de viabilidad, según la idoneidad organizativa de los entes destinatarios de las competencias, para garantizar su ejercicio. En definitiva, los criterios de la Ley 59/1997 tienden a

⁴⁹ *Ibid.*

perfiar una administración próxima al ciudadano, que con claridad y plenitud de atribuciones sea responsable del ejercicio efectivo de sus competencias.

La ordenación del territorio en Italia está *estrechamente vinculada con la planificación medioambiental, la función pública de Ordenación del Territorio no responde a un modelo de planificación integrada y omnicomprensiva de todos los factores que inciden en la estructuración y conformación del territorio, sino que más bien, se caracteriza por su descentralización.*⁵⁰

Para el investigador resulta de gran importancia el tomar en cuenta estos modelos de ordenamiento territorial, ya que no solo son sólidos, sino que se está hablando de grandes potencias a nivel mundial.

⁵⁰ Hildenbrand, A. *Op.cit.*

CAPÍTULO III

SISTEMA GUATEMALTECO EN PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

3.1 Legislación incidente en el territorio

Para Román Rodríguez González y José Antonio Aldrey Vázquez *“la ordenación y desarrollo deben planificarse de modo conjunto y coordinado, aunque diferenciando los objetivos parciales de cada una de estas políticas. En ambos casos debe prevalecer una visión estratégica, integral y global, y una meta final: mejorar la calidad de vida de la población, mediante la acción sobre las múltiples variables que repercuten en ella. Por su carácter integral, y en base a su caracterización como una política pública, en la planificación territorial desempeña un papel fundamental la coordinación interadministrativa, de modo que los diferentes departamentos y niveles administrativos, aúnen esfuerzos, eviten duplicidades y gestionen los siempre escasos recursos públicos de un modo más eficaz y eficiente.”*⁵¹

Para el investigador resulta evidente que en un país dividido socialmente como actualmente se encuentra Guatemala, es indispensable buscar métodos de coordinación que posibiliten plantear líneas de acción gubernativas coherentes, y aseguren la participación dentro del proceso de planificación.

Para los autores antes citados ante la carencia de un marco normativo específico, Guatemala con un conglomerado legal variado, cuyos planteamientos tienen una traslación territorial directa. Se pueden diferenciar cuatro grandes tipos de leyes en lo que respecta a su incidencia territorial:

⁵¹ Rodríguez González, Román, y José Antonio, Aldrey Vázquez. *Estudio de casos sobre planificación territorial*. Pag.115. disponible para su consulta en: www.ubedumedame.PRAldrey.pdf, Fecha de consulta: 30 de mayo de 2018.

Leyes que introducen criterios de compartimentación territorial y definen el marco espacial de las políticas públicas.

- a) Ley preliminar de regionalización (1986).
- b) Código municipal (2002).
- c) Ley general de descentralización (2002).

Leyes que regulan el funcionamiento de las instituciones y/o entidades con responsabilidad en el ámbito de la planificación territorial.

- a) Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural (2002).
- b) Código municipal (2002).
- c) Ley general de descentralización (2002).

Leyes sectoriales de incidencia territorial directa.

- a) Ley de áreas protegidas y sus reformas (1989).
- b) Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente (1995).
- c) Ley de tránsito (1996).
- d) Código de salud (1997).

Leyes de finalidad urbanística.

- a) Ley preliminar de urbanismo (1956).
- b) Ley parcelamientos urbanos (1961).
- c) Ley de vivienda y asentamientos humanos (1996)⁵²

Para el investigador resulta importante la legislación que introduce criterios de para un adecuado ordenamiento territorial, o instituye las diferentes escalas en las que se puede estructurar el territorio desde el punto de vista político administrativo, son de especial interés. Y de esta forma definir la manera en la que se debe tomara en cuenta la participación ciudadana. Por lo que para él la regulación incidente primordial se encuentra sus orígenes en:

Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.

Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Decreto Ley 106 del jefe de Gobierno de la república de Guatemala, Código Civil.

3.1.1 Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 253 estipula que los Municipios de la República son instituciones autónomas *“...es decir que les reconoce capacidad para elegir a sus autoridades y ordenar, atendiendo al principio de descentralización que recoge en su artículo 224, parte importante de lo que son asuntos públicos, pero eso en manera alguna significa que tengan carácter de entes independientes al margen de la organización y control estatal. De consiguiente las municipalidad no están excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales como lo expresa el artículo 154*

⁵² Loc.cit.

*constitucional...*⁵³ Gaceta No. 48, expediente No. 183-97, página No. 25, sentencia de fecha 20-05-98. Como consecuencia de ello están facultados por la carta Magna para entre otras actividades emitir sus ordenanzas y reglamentos respectivos.

Además menciona también el texto constitucional en el artículo 253 en su literal "...c), que las municipalidades serán las encargadas de atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios..."

Entonces se advierte que en la literal antes mencionada las Municipalidades, adquieren por mandato constitucional la obligación de realizar el ordenamiento territorial, creando para tal fin los reglamentos necesarios que ayuden a desarrollar el ordenamiento territorial.

3.1.2 Código Municipal, Decreto 12-2002

Por su parte el código municipal manifiesta en su artículo 2 que el Municipio es la unidad básica de organización territorial del Estado.

En el mismo sentido el artículo 4, del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala estipula que "El municipio podrá dividirse en las siguientes formas de ordenamiento territorial: cabecera municipal, aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, litificación, parcela miento urbano o agrario, microrregión, finca, las formas propias de ordenamiento territorial de los pueblos indígenas y las demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente al interior del municipio, conforme lo establecido en el artículo 22 de este Código."

⁵³ Constitución Política de la República de Guatemala, decreto por Asamblea Nacional Constituyente.1985.

De acuerdo al artículo 11 menciona que “La población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial.”

El artículo 22 del Código Municipal estipula que “Cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los vecinos, el Concejo Municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio, los principios de desconcentración y descentralización local y con sujeción a lo estipulado en los artículos del presente capítulo. Previo a emitir el Acuerdo mediante el cual modifica la categoría de un centro poblado de los indicados en los artículos subsiguientes, el Concejo Municipal deberá contar con el dictamen favorable de la Oficina Municipal de Planificación, del Instituto Nacional de Estadística y del Instituto de Fomento Municipal.

La municipalidad remitirá en el mes de julio de cada año, certificación de la división territorial de su municipio al Instituto Nacional de Estadística y al Instituto Geográfico Nacional”.

El artículo 23 por su parte estipula que: “Distrito municipal es la circunscripción territorial en la que ejerce autoridad un Concejo Municipal. La circunscripción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial que acuerde el Concejo Municipal. La cabecera del distrito es el centro poblado donde tiene su sede la municipalidad.”

El artículo 23 ter. Menciona que “Las formas de ordenamiento territorial municipal establecidas en este Código como paraje, cantón, barrio, zona, colonia, distrito, lotificación, asentamiento, parcela miento urbano o agrario, microrregión, finca y demás formas de ordenamiento territorial municipal, corresponde definir las al Concejo Municipal, quien deberá formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y desarrollo integral del municipio, emitiendo las ordenanzas y

reglamentos que correspondan. En todo caso, las lotificaciones, asentamientos, apreciamentos.

Colonias, fincas y demás formas de ordenamiento territorial municipal que desarrollen proyectos de urbanización, deberán contar con licencia municipal.

Los términos o vocablos de ciudad y villa serán utilizados únicamente con carácter denominativo para distinguir a la cabecera de un municipio y no para establecer una categoría con fines de elevación territorial municipal, por no estar contemplados dentro de las entidades locales en que el municipio se divide”.

El artículo 35 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala estipula que son atribuciones del Concejo Municipal y entre otras en la literal b) establece el ordenamiento territorial y el control urbanístico de la circunscripción municipal, el cual se complementa con el artículo 36 pues este a su vez ordena que en la primera sesión del Concejo Municipal se deben organizar comisiones las cuales durante todo el año conocerán de los temas que se les asignen y entre otros se ordena a la creación de una comisión que conocerá de lo relativo a servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda.

Es en el Código Municipal en donde surge la autorización para que las municipalidades puedan desarrollar el Plan de Ordenamiento Territorial, el cual en su artículo 142 estipula *“Las Municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de sus municipios, y por consiguiente, les corresponde la función de proyectar, realizar y reglamentar la planeación, proyección, ejecución y control urbanísticos, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato.*

Las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualesquiera otras formas de desarrollo urbano o rural que pretendan realizar o realicen el Estado o sus entidades o instituciones autónomas y descentralizadas, así como las personas

individuales o jurídicas que sean calificadas para ello, deberán contar con la aprobación y autorización de la municipalidad en cuya circunscripción se localicen. Tales formas de desarrollo, cumpliendo los requerimientos establecidos, deberán comprender y garantizar, como mínimo y sin excepción alguna, el establecimiento, funcionamiento y administración de los servicios públicos siguientes, sin afectar los servicios que ya se prestan a otros habitantes del municipio:

a) Vías, calles, avenidas, camellones y aceras de las dimensiones, seguridades y calidades adecuadas, según su naturaleza;

b) Agua potable y sus correspondientes instalaciones, equipos y red de distribución;

c) Energía eléctrica, alumbrado público y domiciliar;

d) Alcantarillado y drenajes generales y conexiones domiciliarias; y,

e) Áreas recreativas y deportivas, escuelas, mercados, terminales de transporte y de pasajeros y centros de salud.

*La Municipalidad será responsable de velar por el cumplimiento de todos estos requisitos.*⁵⁴

3.1.3 Código Civil

El Código Civil y el plan de ordenamiento Territorial, tienen una extensa relación ya que es a través del decreto 106 del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala que se regula lo relativo a bienes, su clasificación y dominio. El Artículo

⁵⁴ Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

442 estipula que *“Son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación, y se clasifican en inmuebles y muebles.”*

En el mismo sentido el artículo 445 indica que *“Son bienes inmuebles: 1º. El suelo, subsuelo, el espacio aéreo, las minas mientras no sean extraídas, y las aguas que se encuentren en la superficie o dentro de la tierra.”*

El artículo 456 estipula que *“Son bienes del dominio del poder público o de propiedad de los particulares.”* El artículo 457: *“Los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial.”* Artículo 460 *“Son bienes de propiedad privada los de las personas individuales o jurídicas que tienen título legal.”*

El Derecho de propiedad y sus alcances:

El artículo 464 estipula que *“La propiedad es el derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes.”* El artículo 465 estipula que *“El propietario en el ejercicio en el ejercicio de su derecho no puede realizar actos que causen perjuicio a otras personas y especialmente en sus trabajos de explotación industrial, está obligado a abstenerse de todo exceso lesivo a la propiedad del vecino”*

En cuanto a las Limitaciones a la propiedad, de acuerdo al Código Civil se encuentran como tales las siguientes:

El artículo 473 estipula *“La propiedad del predio se extiende al subsuelo y al sobresuelo, hasta donde sea útil al propietario, salvo disposiciones de leyes especiales.”* El artículo 474 por su parte establece que: *“En un predio no pueden hacerse excavaciones o construcciones que debiliten el suelo de la propiedad vecina, sin que se hagan las obras de consolidación indispensables para evitar todo daño ulterior.”* Igualmente el artículo 475 establece que *“Todo propietario tiene derecho de obligar a los vecinos propietarios o poseedores, al deslinde y al*

amojonamiento; y según la costumbre del lugar y la clase de propiedad, a construir y a mantener a prorrata las obras que los separen.”

Asimismo el artículo 476 estipula que *“Todo propietario debe cerrar su fundo, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes y reglamentos municipales, salvo los derechos de servidumbre.”*

El artículo 477 estipula que *“Nadie puede edificar ni plantar cerca de las plazas fuertes, fortalezas y edificios públicos, sino sujetándose a las condiciones exigidas en los reglamentos respectivos.”* El artículo 478 regula lo relativo a las Servidumbres establecidas y estipula que *“Las servidumbres establecidas por utilidad pública o comunal respecto de construcciones o plantaciones, para mantener expedita la navegación de los ríos o la construcción o separación de las vías públicas o para las demás obras comunales de esta clase, se determinan y resuelven por leyes y reglamentos especiales; y a falta de éstos, por las reglas establecidas en este Código.”* El artículo 479 habla que dentro de las limitaciones a la propiedad se encuentran las construcciones no permitidas dentro de las cuales se regula que *“nadie puede construir a menos de dos metros de distancia de una pared ajena o medianera, aljibes, pozos, cloacas, letrinas, acueductos, hornos, fraguas, chimeneas, establos ni depósitos de agua, ni de materias corrosivas, sin construir las obras de resguardo necesarias, y con sujeción a cuantas condiciones se prevengan en los reglamentos de policía y de sanidad. Dentro de poblado se prohíbe depositar materias inflamables o explosivas, salvo que lo establezcan reglamentos especiales; e instalar máquinas y fábricas para trabajos industriales que sean peligrosos, nocivos o molestos.”*

El Código establece la prohibición de actos que dañen pared medianera en su artículo 480, en el cual menciona que *“no se puede poner contra una pared medianera que divida dos predios de distinto dueño, ninguna acumulación de basura, tierra, estiércol u otras materias que puedan dañar la salubridad de las personas y la solidez y seguridad de los edificios...”*

Adicionalmente al artículo anterior, en los artículos del 481 al 483 el Decreto 106 del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, contempla limitaciones adicionales que pueden tener un sujeto individual o persona jurídica como propietarios de un bien inmueble las cuales se citan a continuación:

Siembra de árboles cerca de heredad ajena, lo cual significa que no se debe plantar árboles cerca de una heredad ajena, sino a distancia no menor de tres metros de la línea divisoria, si la plantación se hace de árboles grandes, y de un metro si la plantación es de arbustos o árboles pequeños.

Derecho de exigir que se arranquen los árboles, es decir que todo propietario puede pedir que se arranquen los árboles que existan a mayor distancia de la señalada en el artículo que precede, si por la extensión de sus raíces amenazaren la seguridad de sus construcciones.

Ramas que se caen sobre propiedad vecina, significa que si las ramas de los árboles se extienden sobre alguna heredad, jardines o patios vecinos, el dueño de éstos tendrá derecho de reclamar que se corten en cuanto se extiendan sobre sus propiedades. Los frutos de las ramas que se extienden sobre el predio del vecino pertenecen a éste.

Por último dentro de las limitantes se contempla en el artículo 484, el hecho de realizar una obra peligrosa identificando una obra peligrosa cuando *“un edificio o pared amenazare peligro, podrá el propietario ser obligado a su demolición o a ejecutar las obras necesarias para evitarlo. Si no cumpliere el propietario, la autoridad podrá hacerlo demoler a costa de éste.*

*Lo mismo se observará cuando algún árbol amenazare caerse.”*⁵⁵

⁵⁵ Código Civil, decreto 106 del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, 1963.

De acuerdo a los artículos citados, es claro ver que las municipalidades al efectuar el plan de ordenamiento territorial, deben observar muy de cerca el Código Civil.

Es indispensable indicar que los artículos citados constituyen parte fundamental para la creación de un plan de ordenamiento territorial en virtud que se debe tomar en cuenta la normativa incidente en el tema, para poder realizar una ejecución urbanística y de esta manera no violentar derechos de terceros o del propio Estado.

3.2 Sistema nacional de planificación y estrategia territorial

Ante la ausencia de una legislación específica en materia de ordenación y desarrollo territorial, el diseño de los instrumentos de planificación parte del Sistema Nacional de Planificación Estratégica, creado por la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia, dependiente del Gobierno de Guatemala.

El Sistema Nacional de Planificación Estratégica, surge con el objetivo general de cubrir un hueco importante en la gestión pública de Guatemala. Se concibe como un sistema que posibilite una mayor coordinación de los agentes, públicos y privados, que interactúan en el territorio. Adquiere una visión estratégica, ya que se busca intervenir en la realidad existente, para modificarla y alcanzar un modelo territorial que genere para los habitantes del país un mayor desarrollo humano y calidad de vida en sentido amplio. Para alcanzar lo anterior, propone los Planes Estratégicos Territoriales y los Planes de desarrollo Municipal, sobre los que descansará la acción planificadora pública. Así mismo estos instrumentos, integran la participación ciudadana a través de los diferentes niveles de los consejos de desarrollo.

La Estrategia de Desarrollo Territorial se fundamenta en el estudio del sistema-red urbano, partiendo de criterios demográficos y de la situación de los núcleos urbanos respecto la trama de vías de comunicación. Tiene vocación de convertirse en un eje referencial dentro de la planificación territorial guatemalteca. La potenciación de la red urbana es fundamental para el logro de un mayor equilibrio territorial y de una mayor cohesión e integración socioeconómica.

Con la Estrategia de Desarrollo Territorial, se pretende, identificar dentro de la red urbana aquellos asentamientos que cuentan con mayor potencial para centrar procesos de desarrollo y convertirse en lugares de equilibrio y lograr así en ellos estímulos e inversiones que fomenten la calidad de vida y el desarrollo humano de los habitantes de su área de influencia próxima.

Dentro del Sistema Nacional de Planificación Estratégica, *dos organismos sectoriales adoptan un protagonismo especial: el Instituto Nacional de Estadística y el Instituto Geográfico Nacional. Su función es clave en todo el proceso de planificación, ya que deben ser los entes suministradores de la imprescindible información territorial y cartográfica que permitirá al planificador llevar a cabo su actividad con la mayor garantía.*⁵⁶

Para el tesista resultante de interés que para el logro de estos objetivos el Sistema Nacional de Planificación Estratégica debe implementarse como una línea de acción política en el territorio guatemalteco. Para así generar una implementación adecuada del conjunto de agentes, públicos y privados, que intervienen en el proceso de planificación, y agrandaría su legitimidad y fortificaría el compromiso político del conjunto del proceso, desde sus células iniciales a los más altos niveles administrativos.

⁵⁶ *Ibid.* Pág.119.

3.3 Métodos de implementación de los instrumentos de planificación territorial

En Guatemala se cuenta con poca tradición en la elaboración e implementación de instrumentos de planificación territorial. No obstante, en los últimos tiempos la elaboración de un sistema de planificación territorial, de carácter estratégico, que permita un desempeño eficiente en la prestación de servicios, una promoción y desarrollo a nivel infraestructural y que sea, además, un elemento esencial en la transformación y orientación hacia proyectos de inversión social, ordenación del uso del suelo y gestión de riesgos naturales. En definitiva, que favorezca el desarrollo equilibrado del territorio nacional e incremente la calidad de vida de sus ciudadanos. Se ha empezado a crear.

El procedimiento metodológico para la elaboración de Planificación Estratégica Territorial y el Plan de Desarrollo Municipal se desglosa en cinco fases, acordes con los criterios de planificación y ordenación territorial más avanzados y comúnmente aceptados en la literatura científica que se ocupa de estos temas, son las etapas preparatoria, de análisis, de planificación, ejecución y seguimiento control y evaluación.

Fase preparatoria: en esta fase se busca identificar los territorios que requieren de un plan de ordenamiento territorial los actores que participaran en la planificación de este plan, así como sensibilizar y capacitar a la sociedad.

Fase análisis: *esta consiste en ver la caracterización del modelo de desarrollo territorial en la actualidad desde punto de vista tanto interno como externo.*

Fase de planificación: *esta consiste en construir un escenario para formular la matriz de planificación territorial, y de esta forma construir el modelo de desarrollo a futuro.*

Fase de ejecución: *esta consiste en la divulgación de la planificación estratégica territorial para conseguir la inversión necesaria para llevar a cabo el proyecto.*

Fase de seguimiento control y evaluación: *consiste es ver la evolución de proyecto, por medio de la sistematización del proceso.*⁵⁷

Desde el punto de vista del tesista, esta resulta ser la forma más adecuada de llevar a cabo la implementación de un plan de ordenamiento territorial, ya que se busca con ello no solo ponerlo en práctica, sino involucrar a todos los beneficiados en los proyectos.

3.4 Formulación general de un plan de ordenamiento territorial y sus etapas

Esto implica la indicación de los objetivos planteados conjuntamente, las políticas y estrategias que conducirán hacia los objetivos, y las actividades prioritarias, aplicables en un momento y contexto específicos.

Al establecerse acciones estratégicas, no necesariamente todos los elementos identificados son nuevos. De hecho, durante la planificación estratégica debe tomarse en cuenta cualquier esfuerzo existente, simplemente enfocándolo hacia un nuevo objetivo, de tal manera que se aprovechen los recursos disponibles. Esto se hace, simultáneamente, identificando condiciones favorables para la posterior ejecución de acciones.

El proceso de planificación estratégica aplicado al ordenamiento territorial se compone de las etapas indicadas a continuación y representadas:

- 1. Organización del Plan e identificación de temas críticos.*
- 2. Elaboración de diagnósticos, interno y externo .*
- 3. Establecimiento de metas generales, objetivos y líneas estratégicas.*

⁵⁷ Gómez Orea, D. *Ordenación territorial*. Madrid, Ediciones Mundi-Prensa. 2002.

4. Definición de políticas, metas estratégicas y acciones prioritarias.⁵⁸

Etapa 1: Organización del Plan e identificación de temas críticos:

Se trata de una etapa que a su vez consta de dos sub-etapas:

A. Una preparatoria que incluye:

a. *La definición y creación de la estructura organizativa, es decir, quien estará a cargo de la coordinación, gerencia de recursos, mientras sea conducido el plan y su posterior seguimiento.*

b. *La Identificación de actores clave que eventualmente tomarán las decisiones resultantes del plan.*

Estos serán identificados dependiendo de los alcances del plan.

c. *La conformación del equipo técnico que coordinara el desarrollo del plan e identificará las necesidades correspondientes de recursos técnicos, financieros, y humanos.*

d. *El establecimiento de las metodologías participativas y prospectivas que serán aplicadas en el transcurso del desarrollo del plan.*

f. *La creación de grupos sectoriales que atenderán los temas particulares, de distinta naturaleza, que conformarán el plan.*

B. *La identificación de los temas críticos que se pretende abordar.*

⁵⁸ Azpuru, Rodolfo y Juan Pablo, Ligorria. *Guía Para La Conducción De Procesos De Ordenamiento Territorial Municipal*, Disponible para su consulta en: www.guia_cpotm_9.pdf, fecha se consulta: 13 de septiembre de 2018.

*Siendo el objeto el de proporcionar un enfoque estratégico al ordenamiento territorial, el tema crítico será identificar las potencialidades del territorio tomando en cuenta las posible demandas o atractivos que este puede presentar desde el exterior.*⁵⁹

Esta etapa es la base para que se lleve a cabo de forma adecuada el ordenamiento territorial, ya que busca el conformar los grupos que participaran, y de esta manera identificar las prioridades del territorio a ordenar.

Etapa 2: Diagnóstico del entorno

Este análisis suele ser desarrollado por medio de la desagregación de las condiciones en variables externas e internas.

Las variables externas suelen ser aquellas que están fuera del control del sistema. Aquellas que representan factores positivos son las oportunidades; mientras que aquellas cuya ocurrencia implica condiciones negativas son las amenazas.

Las variables internas, son aquellas que representan los puntos fuertes y débiles del Municipio. Es decir, las fortalezas y debilidades del sistema analizado. Las metodologías para identificar las variables internas son varias, pero básicamente conducen un análisis introspectivo del Municipio.

El diagnóstico del entorno estará completo cuando sean integrados los grupos de variables internas y externas. Este es el conocido acercamiento FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas).⁶⁰

En esta etapa se pretende encontrar quienes serán los sujetos participes de la planeación y ejecución de los proyectos dentro del plan de ordenamiento territorial, para así integrarlos a los trabajos en los municipios.

⁵⁹ *Loc.cit.*

⁶⁰ *Loc.cit.*

Etapa 3: Definición de Metas, Objetivos y Estrategias

Toda vez está organizado el desarrollo del plan estratégico y además reconocidas las variables del entorno, se está en condiciones para abordar el primer proceso de toma de decisiones.

Este proceso conlleva el establecimiento del objetivo general y los objetivos específicos que conducirán hacia el objetivo macro: La Visión.

Estos objetivos permitirán a su vez definir las líneas estratégicas correspondientes.

Los objetivos deben ir encausados de tal manera que sean aprovechados los puntos fuertes y simultáneamente superados los puntos débiles.

Las relaciones entre variables suelen ser dependientes de tres factores: las tendencias del entorno exterior, las propensiones internas del sistema, y las acciones de los agentes de cambio.

Estas líneas estratégicas deben ser encausadas a cuatro direcciones:

a. Aprovechar las oportunidades,

b. Evitar o mitigar las amenazas,

c. Aprovechar las fortalezas, y

d. Revertir las debilidades.⁶¹

Esta etapa busca encontrar tanto las fortalezas, como las debilidades del plan estratégico de ordenamiento territorial, para que con el resultado llegar a un

⁶¹ *Loc.cit.*

escenario lleno de posibilidades en los que puedan darse las variables consideradas; y a la vez busque cuales son los escenarios más viables de ocurrir para alcanzar el objetivo general planteado.

Etapa 4: Definición de Políticas, Metas Estratégicas y Acciones

El paso final, luego del proceso anterior, para la culminación del plan estratégico, conlleva una participación ciudadana más activa. Esto debido a que las implicaciones de políticas y acciones tendrán una incidencia en ellos mismos.

Cada una de las líneas estratégicas define rutas que deberán seguirse y las delimitaciones de las mismas.

El enunciado de las líneas estratégicas son las denominadas políticas públicas.

El punto final para la elaboración de la definición de políticas puede ser un mapa de las características de los objetivos; es decir sus viabilidades y prioridades.

Finalmente, el último paso es la definición de las acciones concretas que se llevarán certeramente hacia la visión planteada. Esta es, la ejecución del plan estratégico.

Las acciones, nuevamente deben de tomar en cuenta el resultado de los análisis del contexto. Es decir, deben asumirse acciones basadas en las fortalezas y buscando las oportunidades; y a la vez evitar las amenazas y fortaleciendo las debilidades.⁶²

Esta etapa busca integrar las etapas anteriores para llevar a cabo las políticas con las que se manejara y trabajara el plan de ordenamiento territorial a ejecutar.

⁶² Loc.cit.

3.5 Sistemas de información geográfica en el ordenamiento territorial

Los procesos de Planificación Estratégica Territorial puestos en marcha, en los que se ha comenzado a aplicar la Guía de Facilitación, afectan a trece de los veintidós departamentos que conforman el territorio guatemalteco. Aunque el proceso no es uniforme en todos ellos, ni en lo que se refiere a lo avanzado del proceso, ni en la uniformidad territorial a la hora de poner en marcha la planificación.

La división interna que se ha realizado en los departamentos de Retalhuleu y Suchitepéquez, al no cumplirse el principio básico de la continuidad espacial, con la posibilidad de la existencia de lógicas territoriales diferentes en aspectos diversos y, consecuentemente, una dificultad añadida a la hora de promover un desarrollo futuro coherente y equilibrado.

Por otra parte, en los departamentos de Alta y Baja Verapaz, Jutiapa, Chiquimula, Jalapa, El Progreso y Zacapa se han puesto en marcha procesos de Planificación Estratégica Territorial sin contar previamente con esa división departamental en territorios coherentes que sirvan de base para iniciar la planificación estratégica.

La situación parece especialmente complicada en los casos en que la planificación se ha realizado, o está en marcha, en mancomunidades formadas por municipios que pertenecen a varios departamentos. El problema que se ha constatado de la inexistencia de una delimitación previa de los territorios a planificar, se agrava si se tiene en cuenta que la unión de municipios para llevar a cabo la planificación estratégica territorial no tiene ningún tipo de vinculación obligatoria, de modo que un abandono del proceso por uno o varios municipios puede llevar a una paralización inmediata del proceso o a que no tenga sentido en su aplicación de estar ya acabada la planificación estratégica territorial. La creación de mancomunidades puede ser útil para gestionar la prestación de un servicio o

solucionar necesidades comunes, pero no deberían ser la base territorial para realizar la planificación por los efectos negativos que tiene.⁶³

Es evidente que el sistema de información geográfica se ha encontrado con una gran cantidad de dificultades al momento de entregar informes, ya que de una u otra forma no se logra la integración del todo, y esto lleva a entorpecer los avances que se pudieran lograr.

3.6 Iniciativa de ley para la implementación de una normativa especial de ordenamiento territorial

Esta iniciativa de ley se encuentra identificada en el Congreso de la República con el número de registro 4049 y la conoció el Pleno el día veinte de agosto de 2009 en ese entonces obtuvo DICTAMEN DESFAVORALE de la comisión, seis años después fue presentada en el congreso una iniciativa de Ley idéntica a pocos días de la tragedia ocurrida en el Cambray II, esta es una iniciativa igual cambiando el únicamente el número de registro la cual se identifica con el número 4995, éste proyecto recibió DICTAMEN FAVORABLE de la comisión extraordinaria de ordenamiento territorial el 3 de noviembre de 2015, antes de su discusión final y aprobación en el pleno, la iniciativa de ley 4995 fue enviada a mesa de trabajo, con la finalidad de analizar su contenido y rendir informe a los Jefes de Bloques del Congreso de la República.

Aun cuando la Comisión Extraordinaria del Catastro y Ordenamiento Territorial expreso su dictamen favorable a la iniciativa de ley 4995, durante el análisis, se detectaron muchas inconsistencias que detuvieron su marcha. La iniciativa presenta el problema de la posesión y tenencia de la tierra, ya que este es un problema que no le corresponde a una ley de ordenamiento territorial.

⁶³ Secretaría De Planificación Y Programación De La Presidencia. *Guía de Facilitación de la Planificación Estratégica Territorial y El Plan de Desarrollo Municipal*. 2007. Guatemala.

En esta iniciativa se pretende la creación de un Ministerio de Vivienda y Ordenamiento territorial, con un presupuesto inicial de 80 millones de quetzales, con lo cual se duplicarían las funciones del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda siendo así una carga innecesaria para el fisco.

De esta cuenta que la iniciativa resulta ser un “copia-pegar” de la Ley No 18.308 de “*Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*” del Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental de Uruguay del 30 de junio de año 2008, a la cual únicamente se le hicieron algunas modificaciones para “adaptarla” a Guatemala. Por lo que la iniciativa de ley 4995 presentada ante el Congreso de la República de Guatemala, es limitada al no cumplir con los objetivos del ordenamiento territorial, no busca llenar los vacíos legales que existen y crea una institución que duplica las funciones del Ministerio de Comunicaciones.

Por estas razones, fue improcedente conocer en el pleno del Congreso de la República la iniciativa de ley 4995 “Ley de Ordenamiento Territorial” para su tercera lectura y aprobación final. La Comisión Específica de trabajo emitió un informe negativo o DESFAVORABLE para la iniciativa.

Para el investigador resulta importante que al realizar una normativa de esta naturaleza se deben de establecer ciertos criterios necesarios para la valoración, calificación y clasificación del suelo, brindar conceptos fundamentales para que la población se familiarice con este tipo de legislación y sea capaz de ponerla en práctica.

3.7 Inconstitucionalidades en iniciativa de ley de Ordenamiento territorial

Las inconstitucionalidades que esta iniciativa presenta son:

1. Centralización

La iniciativa 4995 trata de “organizar” el territorio de manera centralizadora.

2. Autonomía municipal

Viola el principio de autonomía municipal al imponer directrices de ordenamiento territorial a nivel nacional.

Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, inciso c). Que indica, entre las funciones de las municipalidades *“Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción...”*

3.8 Derechos vulnerados en la iniciativa de ley de Ordenamiento Territorial

Son violentados por esta iniciativa derechos humanos fundamentales, protegidos por la Constitución Política de la República, tales como:

Artículo 4. Libertad e igualdad. *“En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.”*

Artículo 5.- Libertad de acción. *“Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.”*

Artículo 39.- Propiedad privada. *“Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley.*

El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se

alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos.”

Artículo 40.- Expropiación. *“En casos concretos, la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público debidamente comprobadas. La expropiación deberá sujetarse a los procedimientos señala dos por la ley, y el bien afectado se justipreciará por expertos tomando como base su valor actual.*

La indemnización deberá ser previa y en moneda efectiva de curso legal, a menos que con el interesado se convenga en otra forma de compensación.

Sólo en caso de guerra, calamidad pública o grave perturbación de la paz puede ocuparse o intervenirse la propiedad, o expropiarse sin previa indemnización, pero ésta deberá hacerse inmediatamente después que haya cesado la emergencia. La ley establecerá las normas a seguirse con la propiedad enemiga.

La forma de pago de las indemnizaciones por expropiación de tierras ociosas será fijada por la ley. En ningún caso el término para hacer efectivo dicho pago podrá exceder de diez años.”

Artículo 41.- Protección al derecho de propiedad. *“Por causa de actividad o delito político no puede limitarse el derecho de propiedad en forma alguna. Se prohíbe la confiscación de bienes y la imposición de multas confiscatorias. Las multas en ningún caso podrán exceder del valor del impuesto omitido.”*

Artículo 44.- Derechos inherentes a la persona humana. *“Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana. El interés social prevalece sobre el interés particular.*

Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.”⁶⁴

La iniciativa claramente estaría violando derechos individuales fundamentales para el desarrollo y desenvolvimiento de las personas.

⁶⁴ Constitución Política de la República de Guatemala, decreto por Asamblea Nacional Constituyente.1985.

CAPÍTULO IV

ÁMBITO LEGAL DEL DERECHO URBANÍSTICO

“El crecimiento desordenado de la Ciudad Capital de Guatemala ha seguido un proceso de acuerdo a las características naturales propias del Valle al que fue trasladada en 1776, la ciudad fue situada en el área nor-oriente del valle con perspectiva de crecimiento hacia el sur. En el valle existían poblados establecidos, creándose otros en los alrededores con pobladores que fueron trasladados de pueblos de indios de la Antigua Guatemala, que se constituyeron en mano de obra para la construcción de la ciudad. El valle estaba ubicado en las intersecciones de las carreteras que conectaban a las regiones del nororiente, oriente, occidente y sur del país que, a su vez, comunicaban a los países vecinos. La fundación de la ciudad en el valle permitía estar en la confluencia de las principales vías de comunicación y de comercio del país. El crecimiento de la ciudad se desarrolló en los lugares aledaños a esas vías de comunicación, estimulados por los pueblos existentes y por la incorporación de infraestructura que conectaba áreas urbanizables.”⁶⁵

Es notable que desde que se crea la Ciudad de Guatemala, se trató de organizar para que una ciudad estuviera enlazada con todas las regiones del país, se dio paso al ordenamiento territorial.

4.1 El crecimiento urbano

El centro de noticias de las Naciones Unidas el 10 de Julio del año 2014 declararon que un 54 por ciento de la población mundial vive en áreas urbanas y se estima que para el año 2050 es probable que aumente a un 66 por ciento, de

⁶⁵ Valladares Vielman, Luis Rafael, Moran Mérida Amanda; *El Crecimiento de la ciudad de Guatemala 1944-2005*; Guatemala; Universidad de San Carlos de Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales; Enero 2006, Volumen IV página 32.

acuerdo a esta noticia las Naciones Unidas manifiestan que el crecimiento más grande podrá estar en las ciudades de China, India y Nigeria.

John Wilmoth, quien en el año 2014, desempeñaba el cargo de Director de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas manifestó las razones del aumento de población urbana.

El crecimiento de la población urbana seguirá animado por dos factores: la persistente preferencia de la gente de mudarse de áreas rurales a otras urbanas y el crecimiento de la población durante los próximos 35 años. Estos dos factores combinados añadirán 2.500 millones de personas a la población urbana para 2050. Casi el 90% de este incremento se producirá en Asia y África, indico Wilmoth en ese informe.

De acuerdo al Centro de Noticias de Naciones Unidas en Asia albergaba para el 2014, el 53% de la población urbana mundial, seguida de Europa (14%) y América Latina y el Caribe (13%).

El informe señala además que se ha pasado de 10 mega ciudades en 1990 a 28 en 2014, con más de 10 millones de habitantes, y Tokio es la mayor de ellas, con 38 millones.

El informe de las Naciones Unidas del 10 de julio de 2014, manifiesta que dichas ciudades para ese año protegía a 453 millones de personas, lo cual representa un total del 12% de la población urbana mundial. De estas, 16 están en Asia, 4 en América Latina, 3 en África y un número similar en Europa, y 2 en América del Norte. Para 2030, se calcula que habrá 41 ciudades con más de diez millones de habitantes.

*En el informe se concluyó que en Tokio y Delhi acogen a 25 millones de residentes, Shangai a 23 millones y en Ciudad de México, Mumbai y Sao Paulo residen 21 millones de personas respectivamente.*⁶⁶

Los autores de este estudio enmarcan que la creciente de población que registrarán numerosas ciudades presumirá numerosos desafíos para ellas, en cuanto a atender las necesidades de sus habitantes tanto en vivienda como en infraestructura, transporte y la provisión de servicios básicos, por lo que es necesario prever estas situaciones fundándose en un plan de ordenamiento territorial con miras a futuro.

Para Feria el urbanismo de forma más directa, y bien utilizado, influye en la conformación de espacios y paisajes, así como en la economía local, en el empleo, en el bienestar social y la calidad de vida, en la revalorización de bienes culturales, en la protección de espacios de valor natural, en la promoción de viviendas libres y protegidas, en la hacienda municipal y en la obtención de espacios públicos y financiamiento para la construcción de infraestructuras y equipamientos públicos. Sin duda, se trata de una herramienta fundamental que tienen los municipios para su desarrollo económico, social y medioambiental.

*De esta misma manera, buena parte de los modernos principios de estética y de sostenibilidad ambiental de ciudades y pueblos descansan en el urbanismo. Eso sí, siempre y cuando se trate del buen y moderno urbanismo, englobando al mismo, en el indispensable ordenamiento territorial.*⁶⁷

⁶⁶ Centro de Noticias de la ONU, *Organización de Naciones Unidas, Más de la mitad de la población vive en áreas urbanas y seguirá creciendo*, Disponible para su consulta en: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=29935#.VrLuYbLhDIU>, Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2018.

⁶⁷ Feria Toribio, J.M.; Rubio Tenor, M. Y Santiago Ramos, J. “Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, Murcia, 2005, Págs. 87-116.

Sin duda el aumento de la población, aunado a diversos factores como el aumento de la inversión extranjera, la facilidad para obtener de créditos por parte de entidades bancarias, de promotores y familias; y los altos beneficios generados de este negocio o actividad se convierten en estímulos para una expansión sin precedentes de la construcción y, con ello, la modificación del uso tradicional de los espacios.

4.2 Importancia del urbanismo en el ámbito jurídico

Al urbanismo se le puede ubicar dentro del derecho público como parte importante del derecho administrativo.

El urbanismo como materia con alto contenido técnico y práctico está profundamente relacionado con las normas jurídicas que existentes en un país, es a través de las normas que se ubican para determinar qué es lo que pueden o no hacer con los desarrolladores urbanos, sin vulnerar los derechos e intereses de terceros.

Al decir el Urbanismo en el sistema de Derecho, se podría entender que es el Estado, quien además de autorizar actos urbanos realizados por expertos en esta ciencia, también los restringe a modo de delimitar el ordenamiento territorial en este caso a través de las Municipalidades, tal y como lo establece la Constitución Política de la República en su artículo 253, en donde faculta a las Municipalidades para atender los servicios públicos de la localidad, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de los fines propios de este.

El Urbanismo está introducido en el derecho, se encuentran entre otros los siguientes:

- a) Constitución Política de la República de Guatemala.

- b) Código Civil, decreto 106.

- c) Código municipal (2002).

- d) Código de salud (1997).

- e) Ley preliminar de regionalización (1986).

- f) Ley general de descentralización (2002).

- d) Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural (2002).

- e) Ley de áreas protegidas y sus reformas (1989).

- f) Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente (1995).

- g) Ley de tránsito (1996).

- d) Ley preliminar de urbanismo (1956).

- e) Ley parcelamientos urbanos (1961).

- f) Ley de vivienda y asentamientos humanos (1996).

- g) Acuerdo Municipal 105-2008, en el cual aprueba en su artículo primero el Manual General del Acuerdo Gubernativo 236-2006, Reglamento de las Descargas y Rehusó de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos, el cual debe ser utilizado por los entes generadores de aguas residuales; las personas que descarguen sus aguas residuales de tipo especial al alcantarillado público; las personas que produzcan aguas residuales para

rehusó; las personas que rehúsen parcial o totalmente aguas residuales; y las personas responsables del manejo, tratamiento y disposición final de lodos;

- h) Reglamento Sobre Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual tiene por objeto establecer los procedimientos para la aplicación del Artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del medio Ambiente, Decreto 68-95 y sus reformas, en el sentido de orientar y organizar técnicamente el proceso de Gestión de las evaluaciones de Impacto Ambiental, coadyuvando al proceso de desarrollo del país. La aplicación del presente Reglamento será competencia de la Comisión Nacional del medio Ambiente.

Como se puede ver el urbanismo es una ciencia a través de la cual se desarrolla, planifica y se ejecutan proyectos realizados por personas especializadas en estas disciplinas, no es sino por el Derecho que ejerce una fuerza imperante para que los mismos sujetos tengan limitantes y obligaciones al momento de realizar y ejecutar los proyectos urbanos, para poder conservar espacios naturales, la limpieza de las aguas y evitar además de otras dificultades relativas a la materia la contaminación y las enfermedades en la población en general, para que pueda darse paso a los planes de ordenamiento territorial, es decir si no existiera el urbanismo no podría darse un ordenamiento territorial.

4.3 Régimen urbanístico de la propiedad del suelo

Desde la perspectiva de las ciencias jurídicas el suelo también tiene su propia acepción al ser uno de los componentes principales que conforman el territorio de un Estado, conjuntamente con el subsuelo, las aguas interiores y el mar territorial, cuya importancia radica en ser el sustento espacial donde se agrupan las comunidades humanas bajo el mando de un mismo poder soberano.

En Guatemala las municipalidades cuentan con un principio denominado autonomía municipal, que les permite emitir acuerdos, ordenanzas y reglamentos con el objeto de cumplir los fines propios de su creación.

Para poder regular lo relativo al ordenamiento territorial y el desarrollo integral del municipio, el artículo 142 del Código Municipal le confiere a las municipalidades la facultad de crear planes que establezcan las bases para un mejor desarrollo de las zonas urbanas y rurales que conforman su circunscripción territorial.

Al hablar de urbanismo y ordenamiento territorial, resulta inadmisibles no relacionarlo con el suelo, por ser su elemento principal de reglamentación.

La importancia de su reglamentación radica en que al hacer una correcta aplicación, división y utilización de este recurso, se beneficia primeramente al municipio al explotar al máximo su cobertura urbana y rural y a la población en cuanto a su salud, vida y bienestar, quienes en base a previos estudios especializados de los usos del suelo podrán ubicarse en lugares aptos para cada una de las actividades que necesiten realizar, evitando así pérdidas humanas y materiales.

Por lo que los antecedentes normativos municipales en materia de suelo, son una compilación de planes, reglamentos y regulaciones con las que cuentan las diversas municipalidades del país, que han sido actualizados a través de los años en base al crecimiento poblacional e infraestructural de cada uno de los municipios.

El código municipal es en el que recae la tarea de desarrollar los principios constitucionales de la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios. Esto incluye lo referente a la administración de los suelos, lo que resulta factible por medio de los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral que contienen los planes y usos del suelo.

En el código Municipal de 1988 se fijan los usos del suelo en su artículo 113, que deben ser determinados *“dentro del perímetro urbano que se defina y los posibles usos del suelo en el área rural externo ha dicho perímetro de acuerdo con las tendencias de crecimiento de la ciudad o centro poblado de que se trata”*.

Sin embargo las regulaciones han tenido actualizaciones, por lo que en el Código Municipal de 2002 en el artículo 143 segundo párrafo, se establece que los usos del suelo serán en base a su vocación, la tendencia de crecimiento de los centros poblados y el desarrollo urbanístico.

Al comparar ambos artículos se pueden notar similitudes y diferencias. En 1988 se determinaba el uso del suelo basado en la clasificación del perímetro siendo este urbano o rural, ya que era claro que las actividades que se realizaban en una y otra eran completamente diferentes, el suelo del perímetro urbano era más utilizado en vivienda, centro histórico, infraestructura y comercio; y el perímetro rural en agricultura, y áreas protegidas. Y en el código de 2002 por su disposición su uso potencial por sus características, físicas, químicas y biológicas.

Un factor común en ambas regulaciones es que siempre se ha observado la tendencia de crecimiento de la población. Esta tendencia se ha podido medir a través de los análisis pertinentes realizados por profesionales especializados en la materia del suelo, quienes estudian cuales son las propiedades del mismo, como es la realidad actual en que se encuentra la utilización del suelo, cual es el crecimiento esperado a nivel de habitantes y de infraestructura y si la aplicación de estos planes beneficiaran a la ciudad, estableciendo metas que sean realistas y alcanzables por medio de los recursos con los que se cuenta.

4.4 Ejecución y disciplina urbanística

4.4.1 Ejecución Urbanística

Es la acción de realizar una obra en determinada región del territorio y en determinado inmueble. Entonces la ejecución urbanística nace al momento en el que se inicia con un proyecto, para urbanizar cierta área; y se inician los trabajos de ejecución de la obra.

Resulta importante resaltar que para la ejecución urbanística se debe contar con factores de los cuales ya se ha hablado con anterioridad pero que de igual manera no dejan de ser de suma importancia, entre ellos se encuentran los siguientes:

- a) El factor económico;
- b) El factor ambiental;
- c) El factor administrativo; y
- d) La congruencia.

Es necesario llevar a cabo un estudio de desempeño para aquello que concretamente va a llegar a efectuarse o ejecutarse, de acuerdo con la autora María del Mar González Martínez, menciona que es evidente que el planeamiento carece de fundamento si no existe una gestión que haga posible, su ejecución.

Como lo indica la autora; *ejecutar un plan es llevar a la práctica sus determinaciones, lo cual conlleva un cantidad innumerable de acciones que van desde la urbanización hasta la edificación, continua indicando la autora que la edificación es básicamente de carácter privado y es controlada por la Administración, mientras que la urbanización, que es a la que se refiere la legislación urbanística cuando regula la ejecución del planeamiento, es una*

*función de carácter público, y por tanto es de la administración de quien depende la operatividad y eficacia de aquella.*⁶⁸

De acuerdo a lo investigando en relación a la ejecución Urbanística, se puede establecer, que para, que se produzca la ejecución urbanística se necesita que el sector privado de un país, encargado de desarrollar proyectos de vivienda, comercio, recreaciones y otros cumplan con las normas ambientales y municipales y, por el otra parte, la Administración pública, encargada de determinar y de conceder las autorizaciones respetivas, en cuanto si es viable o no la realización del proyecto presentado, cumplan con su función de la manera más idónea posible, minimizando así los riesgos a que se ven afectados los habitantes de una comunidad.

4.4.2 Disciplina Urbanística

Presume la existencia de presupuestos para determinar la factibilidad de realizar proyectos, por lo que indica ser ese paso previo a la ejecución urbanística y una etapa muy importante porque en ella deben analizarse aspectos técnicos y legales que permitan la viabilidad de un proyecto sea.

*Angela León indica que “dentro del urbanismo también encontramos la disciplina urbanística administrativa, con tres potestades que la integran siendo éstas: la potestad de inspección; la restauración de la legalidad y de la realidad físico jurídica; y la potestad sancionadora, dejando al margen la potestad de intervención administrativa que se efectúa por la técnica de concesión de la licencia o actos asimilables (aprobación de proyectos y comunicaciones previas).”*⁶⁹

⁶⁸González Martínez, María del Mar, *Planeamiento y Gestión Urbanística*, Volumen II, Madrid España, Fundación Escuela de la Edificación, 2001, paginas 471, 472.

⁶⁹ León Conchilla, Angela Amelia y otros; *La Protección del Estado en relación al uso del suelo para la ordenación del territorio y la de estudios* Judiciales del Organismo Judicial, Guatemala, 2010, Pág. 3,

María del Mar González Martínez, establece que se le podría denominar *Disciplina Urbanística* al “conjunto de previsiones legales potestades administrativas previstas en el Derecho, para controlar la adaptación entre el uso del suelo y la edificación y la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes. Continúa indicando, que la administración dispone de distintas técnicas que han sido recogidas por las leyes estatales y autonómicas. Y entre estas disciplinas se encuentra lo que en derecho se denomina control disciplinario urbanístico, que se efectúa de modo preventivo por una parte, y de modo de resistencia por otra”.⁷⁰

Para el tesista se trata de los medios preventivos o métodos para una correcta aplicación de lo que se pretende ejecutar, debiendo tomar en cuenta todas las normas para edificación, ambientales y los permisos que la administración debe extender.

4.5 La Propiedad Privada y el Plan de Ordenamiento Territorial

La propiedad comprende tres atributos, esto es, uso (*usus*), goce o disfrute (*fructus*) y disposición (*abusus*). Sin embargo, la propiedad históricamente ha venido sufriendo transformaciones que han variado sustancialmente su contenido y alcance. La propiedad privada desde el punto de vista de los bienes inmuebles, como derecho inherente al ser humano entraña una estrecha relación con el Plan de Ordenamiento Territorial.

Rafael Rojina, indica que “en el derecho antiguo los bienes inmuebles eran todos aquellos que le daban importancia, valor o permanencia al patrimonio, es decir aquellos que tenían una duración y una capacidad productiva de gran valor, de gran importancia, de tal suerte que venían a constituir la parte principal del patrimonio.”⁷¹

⁷⁰ González Martínez, María del Mar, *Op. Cit.*, Página 635

⁷¹ Rojina Villegas, Rafael, *Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Posesión*, Ediciones Encuadernables, El Nacional, México D.F, Pàg.68.

Actualmente los bienes inmuebles representan el patrimonio de una persona, los bienes inmuebles se clasifican por su naturaleza, por su destino y por el objeto al cual se aplican.

Para la investigación que se realiza se estudia la relación que tiene el plan de ordenamiento territorial con los bienes inmuebles propiedad de particulares y en ese sentido; lo que el Estado busca al dejar la potestad a las municipalidades es ordenar las ciudades para que sus habitantes tengan un lugar adecuado en donde realizar sus actividades, por otro lado y desde el punto de vista de algunos propietarios, puede tomarse como una limitante al ejercicio del derecho de propiedad contenida en la Constitución Política de la República. La relación de ambas figuras es incuestionable, el Plan de Ordenamiento Territorial. Toda vez que para que el propietario de un inmueble pueda realizar algún cambio en el mismo este debe primero solicitar las licencias necesarias y pertinentes, en las distintas dependencias municipales.

No puede negarse que para lograr el fin para el que fue se crea un plan de ordenamiento territorial, es necesario restringir el ejercicio del derecho que tiene un propietario para poder realizar construcciones, sean de índole habitacional o comercial en un inmueble.

Las obligaciones y responsabilidades derivadas del ordenamiento territorial deberían ser que toda persona individual o jurídica que dentro del Municipio pretenda realizar una construcción, cambiar el uso del suelo, o localizar en un inmueble un establecimiento abierto al público, así como realizar cualesquiera actividades derivadas, conexas o complementarias a las anteriores, deberá previamente obtener autorización municipal, por medio de una licencia.

Los propietarios, poseedores, usufructuarios y arrendatarios de inmuebles, así como los planificadores o ejecutores de proyectos y los propietarios de establecimientos abiertos al público, serán responsables del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades que de un inmueble devengan.

Todo plan de ordenamiento territorial, surge para ayudar a la comunidad, pero su creación representa una limitante para los derechos que los propietarios tienen sobre sus inmuebles, ya que no pueden disponer de hacer cambio o modificaciones a los inmuebles, especialmente a los que se encuentran en zonas de carácter histórico para las comunidades.

Entonces se puede distinguir que la relación existente entre un plan de ordenamiento territorial y los bienes inmuebles, da paso a la elaboración y ejecución de planes de ordenamiento territorial, en lo que no puede dejar de incluirse los bienes inmuebles ya sean privados o públicos.

Con relación a los capítulos que se han desarrollado y del estudio realizado, es necesario continuar con el capítulo final de la presente investigación ya que será a través del mismo que se podrán correlacionar los distintos elementos de estudio que permitirán concluir y responder la pregunta de investigación en el contenido del título de la tesis.

CAPITULO V

PRESENTACION DE RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En la presente investigación se estableció como objetivo general analizar la necesidad de crear una ley de ordenamiento territorial en Guatemala.

Para apoyar el objetivo general establecido en la investigación y ser llevado a la realidad jurídica actual en materia del régimen jurídico aplicable a la necesidad de creación de una ley para el adecuado ordenamiento territorial en Guatemala, se realizó trabajo de campo consistente en ocho entrevistas directas dirigidas a especialistas en la materia que pudieran comprobar los hallazgos recolectados durante la investigación.

Entrevistado 1: José Roberto Campollo Mejicanos. Abogado y Notario, con estudios en Ordenamiento Territorial aplicados en el Departamento de San Marcos.

Entrevistado 2: Licenciada Wendy Mishell Gramajo Ruiz, Jueza de Asuntos Municipales del Municipio de Salcajá, departamento de Quetzaltenango.

Entrevistado 3: Arquitecto Gerardo Antonio de León Lacayo.

Entrevistado 4: Licenciada Andrea Liseth Robles Rivera, Abogada y Notaria.

Entrevistado 5: Licenciada Rosicela de León Hernández de Pérez, Abogada y Notario.

Entrevistado 6: Ingeniero Civil Michael Kevin Ronquillo Soto, colaborador de gestión de proyectos en el municipio de Salcajá, departamento de Quetzaltenango.

Entrevistado 7: Licenciada Gladys Ruiz Estrada, secretaria de juzgado de asuntos municipales y proyectos de ordenamiento territorial del municipio de Salcajá.

Entrevistado 8: Arquitecto Jessica Isabel López Rodas.

La pregunta uno del instrumento. Referente a si los profesionales entrevistados consideran que es esencial, la creación de una ley especial para el ordenamiento territorial en Guatemala.

Al ver las respuestas dadas por los profesionales al cuestionamiento planteado es evidente que todos, apoyan y están de acuerdo con una norma que ayude a poder llevar a cabo un ordenamiento territorial adecuado con mayor desarrollo y con una visión mejor estructurada a mejoras para el país.

Los entrevistados coinciden, que es sumadamente esencial, pero con reglamentos adecuados a la historia, cultura, identidad y topografía de cada municipio, con el objeto de que toda Guatemala pueda tener un mejor orden en su territorio y pueda tener una organización eficaz, que cumpla con normas de accesibilidad universal. También se hace mención a las constantes construcciones no planificadas, que versan mayoritariamente sobre condominios, casas y establecimientos informales, evidenciando que Guatemala se está expandiendo, y por lo tanto, es necesario organizarla para evitar problemas a futuro y seguir fomentando al desarrollo y evolución en cuanto al ordenamiento territorial.

Esto va de acuerdo a la investigación realizada por el tesista, en cuanto a la necesidad que existe en Guatemala de crear mayor orden y mayor desarrollo por medio de una ley de ordenamiento territorial aplicable a todo Guatemala, además de fortalecer el ordenamiento jurídico interno del país.

Es evidente el crecimiento que suele tener un país, que decide fortalecer su legislación relacionada al ordenamiento de sus ciudades, como anteriormente se

menciona en los modelos europeos de ordenamiento territorial, siendo estos el británico, francés, español e italiano, que una vez aplicados dichos modelos, hubieron varios beneficios en cuanto a la seguridad, fluidez vial, desarrollo y organización de los espacios en relación al crecimiento de la población y a las exigencias de sus comunidades en las distintas épocas.

En la segunda pregunta el investigador buscaba determinar la importancia y los beneficios que tendría el país, si existiera una ley de ordenamiento territorial, a los que los profesionales entrevistados mencionaron:

Los entrevistados mencionan distintos beneficios que pudiera haber en Guatemala, comenzado con las construcciones planificadas, tráfico vehicular y humano más armonioso, fuentes de empleo y accesos a la educación, cultura, salud y trabajo más eficiente. También se poseería un plan de crecimiento, una mejor explotación del territorio, pero al mismo tiempo existiría una conservación de los recursos a futuro, mejoría en cuanto al tratamiento de aguas residuales, y aún más importante se daría la unificación de criterios a nivel nacional en el tema de ordenamiento territorial.

Como se puede ver al implementar una ley que regule un plan de ordenamiento territorial en Guatemala, desde el punto de vista de profesionales que conocen y tienen estudios respecto al tema consideran viables muchos beneficios que son de gran importancia para la sociedad guatemalteca, esto por medio de soluciones técnicas, legales y administrativas para el crecimiento y desarrollo tanto urbano como rural del territorio guatemalteco, por medio de estrategias de planificación.

La gestión territorial del espacio rural y urbano en el país, especialmente en lo relacionado al ordenamiento territorial, es una responsabilidad principalmente de las municipalidades. Éstas deben ejercer un control sobre la utilización de los territorios tanto públicos como privados. Hasta ahora, las municipalidades han hecho muy poco o nada para controlar la expansión de la ocupación urbana, por lo

que este crecimiento urbano ha tenido la característica de ser irregular e incoherente, como en las decisiones estatales y municipales en materia de desarrollo urbano, por lo que al momento de existir una ley específica de ordenamiento territorial que sea implementada en todo el país, se lograrían beneficios notorios y engrandecedores, para el país y cada uno de los habitantes de él.

Como mencionaba Serrano, explicando que “el ordenamiento territorial es una disciplina integradora de los problemas ambientales, sociales, económicos e infraestructurales y dotacionales que caracterizan a la sociedad actual”, por lo que es evidente que habrían notables mejoras y soluciones a todas estas problemáticas que suceden en las distintas sociedades hoy en día, y más aun con las exigencias que vive la comunidad Guatemalteca..

En relación a la tercera pregunta respecto a establecer si actualmente, ¿las autoridades municipales y la población en general, respetan a cabalidad los reglamentos vigentes de ordenamiento territorial?

Los entrevistados en su mayoría respondieron que no son respetados, ni conocidos, las autoridades municipales, no respetan los reglamentos pues autorizan construcciones, recibiendo iniciativas sin estudios respectivos y previos, y la población tampoco las respeta ya que no está debidamente educada e informada sobre los lineamientos a seguir que son impuestos por las municipalidades. Los entrevistados opinan que hay ciertos lugares en Guatemala en los que el respeto es mayor, como sucede en la ciudad capital y en Antigua Guatemala. La licenciada Wendy Mishell Gramajo Ruiz, jueza de asuntos municipales del municipio de Salcajá, hace mención (en este caso habla directamente del municipio de Salcajá) que la puesta en práctica del reglamento ha provocado que las personas no quieran acatar ciertas normativas, como es en el caso de dejar aceras anchas para dar prioridad al peatón, argumentando que es más importante el paso vehicular. Situación que ha costado combatir en dicho municipio.

Como se puede ver lamentablemente tanto la población como las autoridades municipales desconocen los lineamientos de los reglamentos que están vigentes en el país, por lo que no los ponen en práctica, y no se respetan. Esto es algo que la investigación realizada busca, y que de esta forma se conozca más acerca de los beneficios que el ordenamiento territorial por medio de sus reglamentos y la doctrina existentes, puede traer a toda la ciudadanía, ya que siendo las municipalidades según la Carta Magna del país quienes deben implementar el ordenamiento territorial, en muchas ocasiones desconocen los reglamentos que existen en municipalidades como la de Antigua Guatemala, Mixco y sin ir tan lejos en Quetzaltenango, el plan de ordenamiento territorial que actualmente posee el municipio de Salcajá, que podría servir de guía y así educar a la población brindándoles ejemplos claros de lo que se quiere lograr, para que así se logre dar a conocer la necesidad existente en Guatemala, de respetar y seguir de forma adecuada los planes de ordenamiento territorial.

Actualmente en Guatemala es complejo abarcar la gran demanda de educación que se considera necesaria, no solo para estructurar y planificar normativas de ordenamiento territorial, sino también para concientizar a la población de los beneficios y mejoras que se tendrían en el país, para el correcto cumplimiento en la ejecución y aplicación de las escasas normativas existentes en materia de ordenamiento territorial.

Lamentablemente el crecimiento acelerado, desordenado, y sin límites debido al desconocimiento de los reglamentos existentes, ocasionan un fuerte impacto, económico y ambiental. Esta problemática se presenta principalmente por la falta de una planeación, como efecto de la falta de información, sobre ordenamiento territorial, lo cual está generando graves consecuencias económicas, sociales, ambientales y políticas que comprometen la posibilidad de alcanzar un desarrollo sostenible. Esta falta de planificación, puede traer como consecuencia que el

crecimiento de las poblaciones, continúen experimentando un crecimiento descontrolado, comprometiendo la sostenibilidad económica, social y ambiental.

En la pregunta número cuatro se le solicitó a los entrevistados que indicaran ¿si consideraban complicado que en un futuro cercano, se pueda dar la creación de una ley especial de ordenamiento territorial?

En esta pregunta las respuestas son divididas, ya que a consideración de los profesionales entrevistados creen en algunos casos que es complicado que se llegue a dar la creación de una ley de este tipo, y en otros no tanto, pero en lo que todos concuerdan es que si existe una necesidad imperante en que sea creada una ley de ordenamiento territorial, vista desde el punto de vista de profesionales en la materia, ya que es muy evidente, que existe una necesaria creación de una ley de este tipo, ya que en Guatemala urge un ordenamiento territorial fortalecido, actualmente son pocas las municipalidades que cuentan con planes de ordenamiento territorial y que estén siendo implementados de manera adecuada, por lo que la necesidad de aplicar una normativa es de carácter urgente, ya que esto conlleva al crecimiento y desarrollo del país. Ya que como se puede ver en la instigación realizada el Sistema Nacional de Planificación Estratégica, surge con el objetivo general de cubrir un hueco importante en la gestión pública de Guatemala.

Se concibe como un sistema que posibilite una mayor coordinación de los agentes, públicos y privados, que interactúan en el territorio. Este tomaría una visión estratégica, ya que se busca intervenir en la realidad existente, para modificarla y alcanzar un modelo territorial que genere para los habitantes del país un mayor desarrollo humano y calidad de vida en sentido amplio. Para alcanzar lo anterior, propone los Planes Estratégicos Territoriales y los Planes de desarrollo Municipal, sobre los que descansará la acción planificadora pública. Así mismo estos instrumentos, integran la participación ciudadana a través de los diferentes niveles de los consejos de desarrollo.

Resulta importante tomar en cuenta que no todas las ciudades del mundo han desarrollado abiertamente Planes de Ordenamiento Territorial. Guatemala es un claro ejemplo de la eventual o aparente falta de interés por parte del Estado para dar continuidad a implementar tanto normativas internas como políticas que contribuyan a obtener avances en el tema, tal como se ha demostrado dentro del presente trabajo de investigación, pues resulta evidente que a la fecha aún no se ha desarrollado una legislación que sea aplicada a todo el país en cuanto al tema, de manera más ordenada y amplia, tal y como sucede en el caso de los países Europeos.

En la pregunta número cinco, acerca de cómo profesionales, ¿cómo considerarían que sería posible hacer que una ley de ordenamiento territorial sea aplicada efectivamente en el territorio de Guatemala?

En esta respuesta se puede ver que los profesionales consideran que debe existir un plan estratégico para educar a la población acerca del ordenamiento territorial; y que sobre todo al momento de existir una ley, la puedan poner en práctica y llevar a cabalidad, para que tenga los resultados adecuados y deseados, con la finalidad de obtener siempre el mayor beneficio para toda la sociedad guatemalteca.

Desde el punto de vista del tesista se puede ver que las respuestas de los profesionales entrevistados van acorde a la investigación realizada tanto de forma doctrinaria, como de forma jurídico legal, por lo que a consideración del investigador se ha logrado responder a la pregunta de investigación siendo esta la siguiente ¿ Por qué es necesaria una ley de ordenamiento territorial en Guatemala?; ya que con anterioridad se creó la iniciativa de ley para el ordenamiento territorial del país, identificada en el Congreso de la República con el número 4049, pero esta obtuvo en esa ocasión un dictamen desfavorable, por lo que seis años después se presentó una nueva iniciativa identificada con el

número 4995, siendo una copia de la anterior pero en esta ocasión recibió un dictamen favorable de la comisión extraordinaria de ordenamiento territorial, el 3 de noviembre de 2015, pero antes de su discusión final y aprobación, fue enviada a revisión detectándose entonces muchas inconstitucionalidades, tales como la posesión y tenencia de tierras, pretendiendo también la creación de un nuevo ministerio siendo este el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, aunado a eso resulto ser una copia fiel de la Ley No. 18083 del Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental de Uruguay, por esa razones resultó ser improcedente su aprobación, entonces se puede ver en base a la investigación realizada y el estudio manifiesta que con el marco jurídico adecuado, que establezca las directrices para que se lleve a cabo el Plan de Ordenamiento Territorial en Guatemala, se pueden conseguir grandes utilidades, como anteriormente se hacía mención con los avances que hay en otros países, que con el tiempo y por las necesidades de sus comunidades han decidido fortalecer su ordenamiento jurídico en materia de ordenamiento territorial, y han logrado avances significativos en las demandas de sus pobladores, por lo que resulta inevitable, que un país como Guatemala, que ha tenido escasos avances en esta materia, no tenga como una de sus prioridades desarrollarse y evolucionar en cuanto al ordenamiento adecuado de sus ciudades, ya que la única forma de seguir creciendo y progresando como país, es creando leyes acordes a las necesidades de su población, por lo que una ley de ordenamiento territorial fortalecería de gran forma la seguridad, fluidez vial, transporte, economía, infraestructura y el medio ambiente, e incluso hasta cierto punto un país ordenado podría atraer inversión extranjera. Por lo que resulta de gran importancia el estudio en el marco legal en cuanto a una adecuada creación y regulación de una ley de ordenamiento territorial en Guatemala.

CONCLUSIONES

1. Es necesario contar con mayor normativa jurídica y reglamentaria con relación al ordenamiento territorial, que ayuden a orientar a los ciudadanos y planificar de manera más eficaz el uso del suelo.
2. Es imperativa la creación de normativa que contribuya a conocer los factores para crear planes estratégicos, que puedan ponerse en práctica por las comunidades en Guatemala, para regular el territorio.
3. El Plan de Ordenamiento Territorial, debe dar a conocer los problemas que implica la poca reglamentación en Guatemala y los efectos que produce, para así traer beneficios para los habitantes, como lo es la limitación de construcciones en zonas de riesgo que ponen en peligro la vida de los que la habitan, y descongestionar el tránsito vehicular, por mencionar algunos.
4. Se deberán crear planes junto a las Municipalidades que deberán revisar y reestructurar distintas soluciones técnicas, legales y de carácter administrativo, para lograr el crecimiento urbano y desarrollo rural dentro del territorio guatemalteco.
5. Al momento de contar con una ley específica de ordenamiento territorial será necesario analizar estrategias de planificación territorial, en relación, al crecimiento que constantemente se tiene en Guatemala.

RECOMENDACIONES

1. Instar a las Municipalidades, para poner en práctica Planes de Ordenamiento Territorial, que busquen beneficios dentro de su municipio, adecuándose a las necesidades de la población.
2. Recomendar a las Municipalidades la implementación adecuada y acorde a cada municipio las políticas internas que ayuden a mejorar la comunicación interinstitucional para brindar al usuario rápida respuesta a sus demandas.
3. A los usuarios del Plan de Ordenamiento Territorial se les recomendaría, comunicación constante con la Municipalidad, para fortalecer el desarrollo municipal, y a través de esto dar a conocer sus inquietudes y las deficiencias que pudiera presentar el Plan de Ordenamiento Territorial.

REFERENCIAS

Bibliográficas

1. Cabrales Barajas, Luis Felipe, Geografía y Ordenamiento Territorial, Editorial Anthropos, México, 2006.
2. Carballido, Darwin. Concepto de territorio: ¿arma de distracción masiva?, Editorial Que hacer Educativo, 2013.
3. Gómez Orea, D. Ordenación territorial. Madrid, Ediciones Mundi-Prensa. 2002.
4. González Martínez, María del Mar, Planeamiento y Gestión Urbanística, Volumen II, Madrid España, Fundación Escuela de la Edificación, 2001.
5. González Pérez, Jesús. Comentarios a la Ley del Suelo, Volumen III, Sexta edición, España, Editorial Civitas, S.A.
6. León Conchilla, Angela Amelia y otros; La Protección del Estado en relación al uso del suelo para la ordenación del territorio y la de estudios Judiciales del Organismo Judicial, Guatemala, 2010.
7. Lora Tamayo, Vallvé Marta. Derecho urbanístico y medio ambiente. España. Dykinson, S.L. 2006.
8. Montes Lira, Pedro Felipe. El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2001.
9. Prodi, Romano. Modelo de la pequeña y mediana empresa y desarrollo de América Latina, Impresos Comisión Económica para América Latina y el Caribe 1998.
10. Rojina Villegas, Rafael, Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Posesión, Ediciones Encuadernables, El Nacional, México D.F.
11. Sosa Velásquez, Mario. ¿Cómo entender el territorio? Guatemala, Editorial Cara Parens. 2012.

Normativas

1. Acuerdo número COM-013 por el Congreso de la República, Guatemala, 2013.
2. Código Civil, decreto 106 del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, 1963.
3. Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
4. Constitución Política de la República de Guatemala, decreto por Asamblea Nacional Constituyente.1985.

Electrónicas

1. Alonso Timón, Antonio Jesús, Introducción al derecho urbanístico. España, Editorial Tirant Lo Blanch, 2013. Página. 35, Disponible para su consulta en: <http://site.ebrary.com/lib/elibrorafaelandivarsp/reader.action?docID=11013738>.
2. Arbouin Gómez, Felipe. Derecho urbanístico y desarrollo Territorial colombiano. Evolución desde la colonia hasta nuestros días. Colombia, 2012 Disponible para su consulta en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/vniver/cont/124/cnt/cnt2.pdf>.
3. Azpuru, Rodolfo y Juan Pablo, Ligorria. Guía Para La Conducción De Procesos De Ordenamiento Territorial Municipal, Disponible para su consulta en: www.guia_cpotm_9.pdf.
4. Beteta, Alfonso y Rodolfo Rubio, Apuntes sobre Descentralización, Guatemala, Universidad Rafael Landívar. 2006. Módulo III. Disponible para su consulta en: <http://biblio3.url.edu.gt/PROFASR/Modulo-Formacion/03.pdf>, Fecha de consulta: 1 de junio de 2018.
5. Centro de Noticias de la ONU, Organización de Naciones Unidas, Más de la mitad de la población vive en áreas urbanas y seguirá creciendo, Disponible

- para su consulta en:
<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=29935#.VrLuYbLhDIU>.
6. Enériz Olaechea, Francisco Javier. Los principios Informadores del Derecho urbanístico. España. 2005. Disponible para su consulta en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:BFD-2005-27-2A79F787/PDF>.
 7. Fabo, M. ¿Ordenación del territorio en el País Vasco?, 1983, Disponible para su consulta en: <http://www.ingeba.euskalnet.net/lurralde/>.
 8. González Rodríguez, Román, y José Antonio, Aldrey Vázquez, Planificación y ordenación territorial en Guatemala: revisión de su marco legal e institucional y propuesta para su mejora y desarrollo, Guatemala, 2000, Disponible para su consulta en: <http://www.ube.dume.dame/PRAlderey/pdf.pdf.doc>.
 9. Hildenbrand, A. Política territorial y desarrollo regional en España y Europa: Una visión comparada en vísperas del siglo XXI. La ordenación del territorio: origen y significado, Disponible para su consulta en: http://www.mviv.es/es/index.php?option=com_content&task=view&id=102&Itemid=156.
 10. Maldonado Rivera, Argenis. Análisis del Avance del Ordenamiento Territorial Departamental, Colombia. Página 38. Disponible para su consulta en:
<http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/avances%20de%20ordenamiento%20territorial%20departamental%5B1%5D.pdf>.¹
 11. Martínez Gil, José Pablo. El derecho urbanístico. México. UNAM. Pág. 33 Disponible para su consulta en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3052/4.pdf>.
 12. Massiris Cabeza, Ángel Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial, , Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Disponible para su consulta en: <http://www.universia.net.co/libro---abierto/ingenieria--arquitectura---urbanismo---y---afines/>.
 13. Massiris Cabeza, Ángel. Ordenación del territorio en América Latina, Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, vol. VI, núm.

- 125, España, 1 de octubre de 2002 Universidad de Barcelona. Disponible para su consulta en: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-125.htm>.
14. Ministerio de Ambiente de Perú. Lineamiento de Política para el Ordenamiento Territorial. Disponible para su consulta en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/0597100BD2BEFCE705257AA200588181/\\$FILE/lineamiento_politica_para_ot.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/0597100BD2BEFCE705257AA200588181/$FILE/lineamiento_politica_para_ot.pdf).
 15. Palma Arrutia, Huber Ernesto. Plan de ordenamiento territorial con enfoque en la competitividad y el desarrollo económico, Disponible para su consulta en:
<https://www.pronacom.gt/website/biblioteca/3.%20Plan%20de%20Ordenamiento%20Territorial%20con%20Enfoque%20en%20Desarrollo%20Economico%20Territorial%20Basado%20en%20la%20Visi%3n%20de%20Desarrollo%20del%20Municipio.pdf>.
 16. Parejo, T. La estrategia territorial europea. Tesis de doctorado. Universidad Carlos III de Madrid. Tomos I y II. 2003, Pág. 13, Disponible para su consulta en: <http://e-archivo.uc3m.es/dspace/handle/10016/562>.
 17. Patiño Posse. El régimen jurídico del ordenamiento ambiental y urbano en Colombia. Colombia. 2008. Página 44 Disponible para su consulta en: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14537/1/Tesis_Patino.pdf.
 18. Pérez García, María y otros. Iniciación al urbanismo y la ordenación del territorio. España, Editorial Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía. 2011. Página 11. Disponible para su consulta en: <http://www.fudepa.org/FudepaWEB/Actividades/FBasica/Urbanismo.pdf>.
 19. Pérez, A. La ordenación del territorio una encrucijada de competencias planificadoras, 1998, Disponible para su consulta en: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/1/1998_147_097.PDF.
 20. Prieto, Johanna y Edgar Luengas. La Ley orgánica de ordenamiento Territorial como instrumento para la integración del ordenamiento territorial y ambiental. Colombia. Pág. 2 Disponible para su consulta en: http://www.umng.edu.co/documents/10162/745281/V3N2_24.pdf.

21. Rodríguez González, Román, y José Antonio, Aldrey Vázquez. Estudio de casos sobre planificación territorial. Pag.115. disponible para su consulta en: www.ubedumedame.PRAldrey.pdf.
22. Salvador García, Ayllón Veintimilla. Urbanismo y Ordenación del Territorio Manual de teoría, Cartagena, 2014, Disponible para su consulta en: <file:///C:/Users/DELL/Downloads/isbn9788494294426%20.pdf>.
23. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplán-. Ordenamiento Territorial, Disponible para su consulta en: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=70.
24. Serrano, A. Hacia un desarrollo territorial más sostenible. ¿Una nueva forma de planificación?, Páginas 2-11, Disponible para su consulta en: <http://www.cebem.org/biblioteca/fundicot/serrano.pdf>.
25. Zoido N, F. (1998) Geografía y ordenación del territorio, p. 19-31. Disponible para su consulta en: <http://www.ub.edu/geocrit/sv-77.htm>.

Otras

1. CEPAL/ILPES, La reestructuración de los espacios nacionales, Serie Gestión Pública N° 7, LC/L.1418-P, Santiago de Chile, 2000.
2. Feria Toribio, J.M.; Rubio Tenor, M. Y Santiago Ramos, J. “Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación”, Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, Murcia.
3. Secretaría De Planificación Y Programación De La Presidencia. Guía de Facilitación de la Planificación Estratégica Territorial y El Plan de Desarrollo Municipal. 2007. Guatemala.
4. Valladares Vielman, Luis Rafael, Moran Mérida Amanda; El Crecimiento de la ciudad de Guatemala 1944-2005; Guatemala; Universidad de San Carlos de Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, 2006.