

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

"ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL"
TESIS DE GRADO

KARLA ALEJANDRA LÓPEZ RODAS
CARNET 15124-11

QUETZALTENANGO, DICIEMBRE DE 2017
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

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

"ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL"
TESIS DE GRADO

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

POR
KARLA ALEJANDRA LÓPEZ RODAS

PREVIO A CONFERÍRSELE

LOS TÍTULOS DE ABOGADA Y NOTARIA Y EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

QUETZALTENANGO, DICIEMBRE DE 2017
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.

VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO

VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO

VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS

SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO

VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO

SECRETARIO: LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ

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

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN
MGTR. GABRIELA ISABEL QUIROA CABRERA

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



BUFETE JURÍDICO

MSc. Silvia Paola Díaz Garzona.

Abogada y Notaria

Quetzaltenango, 30 de noviembre de 2016.

Mgtr. Brenda Dery Muñoz

Coordinadora Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

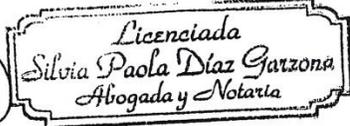
Universidad Rafael Landívar, Campus Quetzaltenango.

Por medio de la presente me permito hacer de su conocimiento que oportunamente fui designada para asesorar a la alumna de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, **KARLA ALEJANDRA LÓPEZ RODAS** con carné número **1512411** para desarrollar el punto de tesis titulado: **"ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL"**.

Como requisito previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos facultativos de Abogada y Notaria, 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,



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



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
No. 071433-2017

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante KARLA ALEJANDRA LÓPEZ RODAS, Carnet 15124-11 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 07115-2017 de fecha 21 de febrero de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL"

Previo a conferírsele los títulos de ABOGADA Y NOTARIA y el grado académico de LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 7 días del mes de diciembre del año 2017.



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

Agradecimiento

A Dios: Por ser el sustento de mi vida espiritual, la guía y luz en mi caminar.

A mi Madre Bella

Alba Rodas: Por ser el ejemplo de mujer más grande que la vida me ha permitido conocer, por enseñarme que una gran mujer es inteligente, emprendedora, luchadora, gentil, bondadosa y que no importa lo poco que se tenga, el compartirlo con el prójimo nos acerca a la verdadera felicidad y hace de nuestro paso por este mundo un mejor lugar. Por haberme enseñado el valor de la bondad y por sobre todo le agradezco infinitamente por todos y cada uno de los sacrificios que ha hecho por criar a sus tres grandes mujeres.

A mi Papá Carlos

López: Por darlo todo por nuestra familia, por luchar día a día para darnos un futuro prometedor, por haberme dado la mejor infancia que una niña pudo tener y seguir construyendo con nosotras los mejores momentos que una hija pueda tener con su padre, por ser mi apoyo incondicional y enseñarme que el ser mujer no es una limitante en este mundo, que el ser mujer no significa ser débil y frágil, por el contrario una mujer puede tener carácter y coraje para enfrentar todos los obstáculos que la vida nos pone en el camino, que no importa cuántas veces puedas tropezar, lo mejor lo aprendes cuando te levantas y te conviertes en una mejor mujer.

A mis Hermanas:

Por cuidar siempre de mí, por querer lo mejor para mi vida y por amarme con todos mis defectos y virtudes, por aguantar cada una de mis ideas descabelladas y por ser un gran ejemplo para mí. MELI la vida no me alcanzará para agradecerle todo lo que has hecho por nosotras, por apoyarnos sin condición y darlo todo para que tengamos una profesión íntegra, gracias por haberme hecho descubrir este amor tan grande que siento por mi bella sobrina, a la que amo como a mi propia hija. MARIAN sos uno de los muchos ángeles en mi vida, a pesar de nuestras diferencias, mi amor por vos es infinito, siempre tendrás en mí una hermana y una amiga, sos el ejemplo de que si quiero algo en la vida, nada puede detenerme para alcanzarlo.

A mi Tía Elvira

Rodas:

Por ser mi segunda madre, por haberme dado su infinito amor y haber cuidado de mí como su propia hija.

A Henry Estrada:

Por haber caminado a mi lado durante mi formación profesional, hiciste de mi paso por la universidad una de las mejor etapas de mi vida, gracias por tu infinita paciencia, amor y comprensión.

**A mi Abuelita, Tíos,
Primos, Sobrinos
y Cuñado:**

Por haber contribuido con todo su apoyo y amor en mi formación como mujer y profesional. Son mi máxima felicidad, tenerlos y compartir mi vida con cada uno de ustedes es el mejor regalo que la vida día con día me da.
LOS AMO

Índice

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	4
ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	4
1.1 Territorio.....	4
1.1.1 Definición.....	4
1.1.2 Funciones.....	6
1.1.3 Prospectiva territorial.....	8
1.2 Ordenamiento Territorial.....	10
1.2.1 Definición.....	11
1.2.2 Antecedentes del Ordenamiento Territorial en Guatemala.....	13
1.2.3 Objetivos y beneficios.....	15
1.2.4 Alcances e importancia.....	17
1.3 Planificación territorial.....	20
1.3.1 Definición.....	20
1.3.2 Relación entre planificación territorial y Ordenamiento Territorial.....	22
1.3.3 Desarrollo sostenible y crecimiento económico.....	23
1.4 Plan de Ordenamiento Territorial.....	23
1.4.1 Definición.....	24
1.4.2 Objetivos.....	25
1.4.3 Principios.....	27
1.4.4 Disposiciones complementarias para el Ordenamiento Territorial.....	29
1.4.4.1 Clases.....	30
CAPÍTULO II.....	33
ASPECTOS LEGALES EN LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	33
2.1 Normativa jurídica.....	33
2.1.1 Fundamento constitucional.....	33
2.1.2 Legislación ordinaria.....	35

2.1.2.1	Ley Preliminar de Urbanismo.....	35
2.1.2.2	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	36
2.1.2.3	Código Municipal.....	38
2.1.2.4	Ley de Vivienda.....	42
2.1.2.5	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.....	45
2.1.2.6	Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación.....	47
2.2	Actores participativos en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial.....	49
2.3	Formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial y sus etapas.....	51
2.3.1	Etapa 1: preparación para el proceso de Ordenamiento Territorial.....	52
2.3.2	Etapa 2: análisis de las dinámicas territoriales.....	54
2.3.3	Etapa 3: escenarios y directrices municipales.....	58
2.3.4	Etapa 4: gestión del Plan de Ordenamiento Territorial.....	64
 CAPÍTULO III.....		66
ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL ENTRE LAS CIUDADES DE MEDELLÍN, GUATEMALA Y QUETZALTENANGO.....		66
3.1	Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Medellín.....	66
3.1.1	Conociendo el municipio.....	66
3.1.2	Gestión de Ordenamiento Territorial.....	66
3.1.3	Normativa aplicable en materia de Ordenamiento Territorial.....	68
3.1.3.1	Constitución Política de Colombia.....	68
3.1.3.2	Leyes ordinarias.....	69
3.1.3.2.1	Ley 152 de 1994.....	69
3.1.3.2.2	Ley 388 de 1997.....	70
3.1.3.2.3	Ley 810 de 2003.....	72
3.1.3.2.4	Ley 902 de 2004.....	73
3.1.3.2.5	Ley 1454 de 2011.....	75
3.1.3.2.6	Ley 019 de 2012.....	76
3.1.3.3	Decretos nacionales.....	76

3.1.4	Autoridades participativas en materia de Ordenamiento Territorial.....	77
3.1.4.1	Autoridades competentes en la creación de un Plan de Ordenamiento Territorial.....	77
3.1.4.2	Autoridades institucionales de Ordenamiento Territorial.....	79
3.1.5	Suelo.....	80
3.1.5.4	Sistema de movilidad.....	86
3.1.6	Herramientas de planificación complementaria.....	88
3.1.7	Aspectos complementarios del contenido del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín.....	89
3.2	Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala.....	89
3.2.1	Conociendo al municipio.....	89
3.2.2	Gestión de Ordenamiento Territorial.....	90
3.2.3	Normativa aplicable en materia de Ordenamiento Territorial.....	91
3.2.4	Autoridades participativas en materia de Ordenamiento Territorial.....	92
3.2.5	Suelo.....	94
3.2.5.1	División territorial administrativa.....	95
3.2.5.2	Usos del suelo.....	95
3.2.6	Herramientas de planificación complementarias.....	98
3.2.7	Aspectos complementarios del Plan de Ordenamiento Territorial de Guatemala.....	99
3.3	Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango.....	100
3.3.1	Conociendo al municipio.....	100
3.3.2	Gestión de Ordenamiento Territorial.....	101
3.3.3	Normativa aplicable en materia de Ordenamiento Territorial.....	103
3.3.4	Autoridades participativas en materia de Ordenamiento Territorial.....	104
3.3.5	Suelo.....	106
3.3.5.1	Clasificación del territorio, según tipos de suelo.....	106
3.3.5.2	Usos del suelo.....	107
3.3.6	Herramientas de planificación complementaria.....	108
3.3.7	Aspectos complementarios del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango.....	109

CAPÍTULO IV.....	111
PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	112
CONCLUSIONES.....	122
RECOMENDACIONES.....	126
REFERENCIAS.....	128
ANEXOS.....	132

Resumen

La presente investigación tiene como objeto el establecimiento de los aspectos técnicos y jurídicos que debe contener un Plan de Ordenamiento Territorial. El establecimiento de dichos aspectos, se deriva del análisis de la normativa actual en materia de Ordenamiento Territorial, de los documentos que sirven como guía para la elaboración de las herramientas que rigen el Ordenamiento Territorial de los municipios y la incidencia que la materia tiene en otro país.

Se realizó una investigación de tipo jurídico comparativa, en la que se estudian las características principales de los Planes de Ordenamiento Territorial de las ciudades de Medellín, Guatemala y Quetzaltenango, a efecto de identificar las similitudes y diferencias entre dichos instrumentos técnicos.

Para el conocimiento del contenido integral que debe tener un Plan de Ordenamiento Territorial, se realizó un cuadro de cotejo en el que se presentan, los aspectos básicos y fundamentales para la existencia del mismo.

Con ayuda del análisis de derecho comparado sobre Ordenamiento Territorial Municipal realizado en la presente investigación, es menester la existencia de una Ley de Ordenamiento Territorial que establezca los procesos y estrategias, a través de la conformación de Planes de Ordenamiento Territorial, que en un corto, mediano y largo plazo, organicen el uso y ocupación del territorio, acorde a sus potencialidades y limitaciones, así como la realización de acciones concretas, que le den vida a la normativa del mismo.

INTRODUCCIÓN

Guatemala sufre una desorganización territorial muy grande, por lo que los municipios se expanden sin tener control hacia dónde lo están haciendo. Para lograr este control, es necesario que exista en el país un proceso político técnico-administrativo que oriente la ocupación ordenada y el uso sostenible de un territorio, sobre la base de identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales, como lo es el Ordenamiento Territorial.

El Ordenamiento Territorial a través de la prospectiva territorial, visualiza las potenciales formas de organización y funcionamiento del territorio, para establecer la relación de la sociedad con el entorno y de ello partir a la proyección del desarrollo a futuro del territorio. Esta visualización permite pronosticar los cambios que tendrá el territorio derivado de la actividad humana, enunciar las normas y lineamientos para la organización territorial, responder cuestionamientos fundamentales tales como los impactos tanto positivos como negativos que un proyecto tendrá dentro del municipio, previo al otorgamiento de las licencias respectivas y permite a los ciudadanos conocer hacia dónde se está construyendo la ciudad, evaluando los pros y los contras, permitiendo manifestar su inconformidad al respecto.

Este proceso cuenta con un sustento legal precario, ya que si bien es cierto existen leyes que fundamentan su existencia, el sistema jurídico de Guatemala carece de una Ley de Ordenamiento Territorial, que regule el crecimiento de los municipios por los que se conforma. La falta de legislación en materia de Ordenamiento Territorial produce una inestabilidad en el desarrollo de una ciudad, ya que no permite el establecimiento en concreto de herramientas de planificación territorial que contribuyan a la visualización de la expansión del territorio y su constante evolución.

Guatemala forma parte del grupo de países que no cuentan con una Ley de Ordenamiento Territorial a nivel latinoamericano. Este aspecto conlleva al análisis de la legislación aplicable en la materia y de los aspectos a contemplar en las herramientas

de planificación Territorial, surgiendo para el efecto la siguiente pregunta de investigación ¿Cuáles son los principales aspectos técnicos y jurídicos que debe contener un Plan de Ordenamiento Territorial integral? Para poder responder a esta interrogante se realizó una investigación monográfica de tipo jurídico comparativo, ya que se estudian las herramientas de planificación territorial, tales como los Planes de Ordenamiento Territorial, de las ciudades de Medellín, Guatemala y Quetzaltenango.

Para el efecto, se realizó un cuadro de cotejo que permite visualizar las características particulares de cada Plan de Ordenamiento Territorial, definiéndose los mismos como los instrumentos técnicos que orientan la planificación y gestión del territorio, mediante la delimitación previa de la expansión de la ciudad y la estructuración del lugar en la que debe estar situada, propiciando el desarrollo económico, estableciendo la protección de los espacios naturales y en general mitigando los impactos negativos de las actividades humanas en el medio ambiente.

Para el desarrollo de la presente investigación, se divide la misma en tres capítulos: el primero refiere los conceptos generales de Ordenamiento Territorial, pudiendo determinarse la importancia de la organización territorial, como factor fundamental que permite el cumplimiento de la función constitucional en atención al Orden Territorial y se establecen las disposiciones complementarias que debe contener un Plan de Ordenamiento Territorial; el segundo desarrolla los aspectos legales en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial, identificando la actual normativa aplicable en la creación de un Plan de Ordenamiento Territorial en Guatemala, haciendo énfasis en el proceso de creación de los mismos, según los documentos proporcionados por el Gobierno. En el tercer capítulo se realiza un estudio de derecho comparado en materia de Ordenamiento Territorial entre las ciudades de Medellín, Guatemala y Quetzaltenango, identificando para el efecto las características principales de los mismos. Con el desarrollo de estas tres áreas se identifican los aspectos técnicos y jurídicos que debe contener un Plan de Ordenamiento Territorial integral.

Los alcances de la presente investigación se limitan al estudio del derecho comparado como se ha referido, en cuanto a las características de los Planes de Ordenamiento Territorial de las ciudades de Medellín, Guatemala y Quetzaltenango, resaltándose que el análisis del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Quetzaltenango, corresponde únicamente a un proyecto de Plan, ya que actualmente se encuentra en proceso de elaboración y este aún no ha sido aprobado por el Concejo Municipal. Así mismo se abordan temas tales como el Ordenamiento Territorial de forma general y su relación con los municipios, el Plan de Ordenamiento Territorial con todos sus aspectos y las disposiciones que complementan el mismo.

Los límites al realizar la investigación fue la falta de bibliografía y legislación nacional en relación al tema central de investigación, Ordenamiento Territorial Municipal, por ello se analiza la poca legislación que Guatemala tiene en relación al tema y se analizan las leyes utilizadas en Colombia, para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, exponiendo para el efecto la necesidad de una ley específica y la implementación de estas herramientas en cada uno de los municipios que conforma Guatemala.

Se pretende con la presente investigación que el lector pueda nutrir sus conocimientos en relación a los principales aspectos técnicos y jurídicos que debe contener un Plan de Ordenamiento Territorial integral para la efectiva administración del municipio. Con ello también se contribuye a la presentación de una visión generalizada, de cómo el Estado puede mejorar la calidad de vida de los habitantes de un municipio, designando para el efecto que las municipalidades creen Planes de Ordenamiento Territorial y con ellos orienten la ocupación ordenada y el uso sostenible de su municipio.

CAPITULO I

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

1.1 Territorio

El territorio se ha convertido en un concepto ampliamente utilizado por las diversas ciencias,¹ que se ocupan del estudio del espacio físico en el que habitan los seres humanos, a través de los distintos usos que se le dan al mismo. La doctrina generalmente considera al territorio como un elemento del Estado, cuyo objeto de estudio corresponde a la geografía, geología o a la geopolítica.² Sin embargo, no es posible atribuir solamente a estas ciencias el estudio del territorio, por la complejidad de su propia naturaleza. Lo anterior obliga a un estudio interdisciplinario de dicho concepto, que incluye la perspectiva que las ciencias jurídicas puedan tener del mismo. En este sentido, se hace necesario proporcionar una definición de territorio que responda a las exigencias de las diferentes disciplinas científicas que se ocupan de su estudio.

1.1.1 Definición

El territorio es el elemento de primer orden, al lado del elemento humano, tratándose del Estado. Desde el punto de vista social, se entiende como el sistema sociológico que reúne a la sociedad y el medio en el que esta habita. Para la política es la delimitación geográfica en la cual se encuentra asentada la población, siendo el componente esencial para la conformación del Estado. El territorio es considerado como una porción de la superficie terrestre en la que un sistema de reglas jurídicas es aplicable y ejecutivo, además representa la esfera de competencia de ese Estado del ámbito de validez de ese ordenamiento estatal.

¹MancanoFernandes, Bernardo. Sobre la tipología de los territorios, Paraguay, 2008, disponible en: <http://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf>, consultado el: 01/08/2016.

² Prado, Gerardo. Teoría del Estado, 11ava. edición, Guatemala, Magna Terra editores S.A., 2014, pág. 108.

Según el diccionario de la Real Academia Española territorio es la “porción de la superficie terrestre pertenecientes a una nación, región, provincia, etc.”³

Guillermo Cabanellas lo define como: “parte de la superficie terrestre sometida a la jurisdicción de un Estado, provincia, región o municipio.”⁴

Ambas definiciones son muy similares ya que lo definen haciendo énfasis particularmente en que es la extensión de tierra en la que tiene su residencia un determinado grupo de personas que conjuntamente forman parte de un asentamiento, no tomando en cuenta ningún aspecto jurídico dentro del mismo.

Partiendo de la Teoría del Estado, estudia al territorio como el lugar donde la población estatal tiene su residencia, relacionándolo con la misma a través de una investigación acerca de la situación que guarda respecto de la naturaleza de la entidad política.⁵ Dentro de esta disciplina el territorio cumple un papel fundamental, ya que lo establece como uno de los elementos necesarios para la vida del Estado, debido a la importancia del mismo ya que el Estado necesita de un sustento físico para poder ejercer su soberanía y quien se lo proporciona es el territorio.

Pereira Orozco hace referencia al territorio como “el área geográfica dentro de la cual el Estado ejerce su poder, su soberanía, entendida esta última como supremacía.”⁶ Para el caso de Guatemala, dicho territorio está comprendido de los siguientes elementos: “el suelo emergido, el subsuelo, las aguas interiores, el espacio marítimo nacional (mar territorial, zona conjunta y plataforma continental), el espacio aéreo que está sobre las partes que anteceden, y por una ficción jurídica, los barcos aeronaves, los locales que ocupan las sedes de embajadas que el país tiene acreditadas en el extranjero.”⁷

³ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, Madrid, 2016, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=ZcqJYVW>, consultado el: 01/08/2016.

⁴ Territorio, Diccionario enciclopédico de derecho usual, Tomo VI, Buenos Aires Argentina, Editorial Heliasta S.R.L., 1979, Pág. 380

⁵ Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, 14ta. Ed., Editorial Porrúa S.A., 1980, Pág. 269.

⁶ Pereira Orozco, Alberto. Sistema de frenos y contrapesos en el gobierno del Estado de Guatemala, 2da. Ed., Ediciones de Pereira, 2010, pág. 12.

⁷ Loc. Cit.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 142 literal a) es clara al establecer que el territorio nacional está integrado por: “su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos.”

Debe entenderse como el espacio que comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo, en el que se desarrollan relaciones sociales, económicas, políticas y culturales entre las personas y el entorno natural en un marco legal e institucional y en el que convergen los intereses, identidades y culturas de las poblaciones, con la finalidad de aprovechar los recursos para brindar calidad de vida y bienestar a las personas.

“El territorio no es solamente una porción de tierra delimitada con su complejidad biofísica (relieve, condiciones ambientales, biodiversidad). Es, sobre todo, un espacio construido socialmente, es decir, histórica, económica, social, cultural y políticamente.”⁸

De lo anteriormente expuesto se define al territorio como la delimitación de un espacio geográfico que ha sido apropiado, ocupado y delimitado por un grupo humano, el cual se rige bajo la jurisdicción de un Estado determinado, no limitándose únicamente a un espacio físico sino tomando en cuenta aspectos económicos, ambientales, culturales, políticos y sociales que sean necesarios para la integración del mismo.

1.1.2 Funciones

El territorio cumple para el Estado dos funciones, una negativa y una positiva:⁹

- La función negativa en cuanto a los límites de la actividad del Estado: el territorio instala un dique u obstáculo hacia la actividad de Estados extranjeros dentro de la superficie nacional, por medio de la circunscripción de fronteras limitando con ello la actividad de los mismos.¹⁰

Es decir mediante esta función se circunscriben fronteras, se establecen límites a la actividad estatal y de Estados extranjeros en territorio nacional.

⁸ Sosa Velásquez, Mario. ¿Cómo entender el territorio?, Editorial Cara Parens, 2012, Pág. 7.

⁹ Porrúa Pérez, Francisco. Op.cit., Pág. 270.

¹⁰ Prado, Gerardo. Op.cit., Pág. 108.

- La función positiva en cuanto a la constitución de un asentamiento físico para la población del Estado, proporcionando con ello los recursos naturales que la misma necesita para satisfacer sus necesidades materiales.¹¹

-

Para evitar conflictos entre Estados es menester trazar fronteras no solo territoriales, sino jurídicas, debido a que cada Estado debe ejercer su soberanía en un territorio delimitado y determinado, para mantener el orden entre sus habitantes, esto no significa que cada estado pueda desconocer en su territorio, los derechos de los Estados o de los individuos extranjeros, mucho menos que este niegue a Estados extranjeros toda autoridad sobre sus súbditos dentro de su territorio. Como uno de los elementos previos del Estado es necesario que el territorio provea al mismo de un soporte físico, en el que este pueda ejercer su soberanía y pueda cumplir con los preceptos constitucionales de proveer a sus habitantes los recursos materiales para su desarrollo social y su vital bienestar.

Según Vladimiro Naranjo Mesa el territorio tiene tres funciones.¹² En primer lugar: “configura la determinación de un espacio territorial para que el poder inscriba a la nación dentro de un plano de realidades concretas, y pueda realizar una síntesis de un suelo e idea que son la esencia de esa nación; de esta manera, el territorio resulta ser el factor de la unidad del grupo.”¹³ En este sentido, conforme lo afirmado anteriormente, el territorio constituye el sustento físico del Estado, en el cual se hace real la idea abstracta del poder estatal.

Como segunda función del territorio se encuentra que: “circunscribe al Estado una condición para su independencia, o sea que se puede ejercer el dominio y la autoridad sobre cosa propia, pero hay que trazar los límites de ese dominio. En este caso, el territorio es un espacio de competencia, es el marco natural dentro del cual los gobernantes ejercen sus funciones.”¹⁴ También aquí es aplicable lo referido a que el

¹¹Loc. cit.

¹² Prado, Gerardo. Op.cit., Pág. 113.

¹³Loc. cit.

¹⁴Loc. cit.

territorio sirve para limitar el espacio físico en que el Estado puede ejercer su soberanía. En este sentido, cada Estado tiene su territorio, y no debe ejercer su poder más allá de sus respectivas fronteras.

Por último, la tercera función del territorio consiste en que: “facilita un medio de acción del Estado, por el cual éste, con su autoridad, imprime una orientación a la actividad de la comunidad nacional en un espacio físico determinado y, por otra parte, su función ordenadora se cumple más fácilmente sobre la población que está dentro de sus propios límites.”¹⁵ En virtud de lo referido, se observa que el territorio es también elemento que permite y facilita el funcionamiento del Estado, pues circunscribe su actividad a unos determinados límites, y a la población que se encuentra dentro de los mismos.

Es necesario resaltar que el territorio le da al Estado la facultad de poder delimitar sobre un área geográfica el ejercicio de su soberanía, delimitar el ejercicio de sus funciones y no transgredir o sobrepasar los límites territoriales que se tienen con Estados extranjeros.

Es importante hacer énfasis que, para delimitar las fronteras territoriales del Estado, no solo debe tomarse en cuenta el suelo, sino que se deben incluirse los mares, lagos, ríos y el espacio aéreo, tal como lo establece la carta magna guatemalteca, con la finalidad de tener establecido hasta qué superficie terrestre está capacitado el mismo para vigilar a sus habitantes y defender su territorio en caso de que exista una invasión sobre dicho espacio. Es por ello que se afirma que el Estado tiene derecho a disponer sobre su territorio lo que considere pertinente para la explotación y uso debido del mismo.

1.1.3 Prospectiva territorial

Según el diccionario de la Real Academia Española prospectiva significa: “conjunto de análisis y estudios realizados con el fin de explorar o de predecir el futuro en una determinada materia.”¹⁶

¹⁵Loc. cit.

¹⁶ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, Madrid, 2016, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=ZcqJYVW>, consultado el: 05/08/2016.

Al hablar de prospectiva territorial se hace referencia aquella proyección hacia futuro que se debe tener para poder ordenar un territorio, tomando en cuenta aspectos no sólo del presente, sino aquellos que puedan suceder a través del tiempo. Por medio de dicha prospectiva se puede conocer cuáles son los recursos tanto humanos como naturales con los que cuenta un territorio para incentivar a su población para el desarrollo del mismo.

La prospectiva territorial forma parte de lo que es el Ordenamiento Territorial, tema que se abordará posteriormente en la presente investigación, debido a que permite y posibilita lo siguiente:

- Da la pauta para predecir los cambios que tendrá el territorio derivado de las acciones realizadas hoy en día.
- Permite enunciar las normas y lineamientos para la efectiva ordenación a futuro del territorio.
- Posibilita responder las cuestiones que surgen previo a la autorización de licencias referentes a la organización territorial.
- Permite reducir las inquietudes de los ciudadanos con respecto de hacia dónde se está construyendo la ciudad para evaluar los pros y los contras, pudiendo así participar activamente en la toma de decisiones a nivel territorial.

Debido a que nos encontramos en constante evolución, no es factible pensar únicamente en que existirán cambios en el territorio, sino se debe analizar cómo se darán los mismos y sobre todo, cuáles serán los posibles factores influyentes y los intereses que se verán afectados a causa de ello.

Por tal circunstancia debe cuestionarse lo siguiente: ¿Qué se debe prospectar para ordenar?, se debe prospectar: los factores de cambio, los procesos socio-territoriales y juego de actores, entendiendo a los primeros como las condiciones físico-naturales, económicas, sociales, culturales y político-institucionales, cuya interacción son esenciales para la transformación del territorio. A los segundos como las prácticas sociales con incidencia en la organización del territorio y a los terceros como las

relaciones de poder que establecen grupos específicos, como producto de condiciones ventajosas de diversa naturaleza.¹⁷

Los factores antes mencionados sustentan la base de la prospectiva territorial debido a que, por medio de ellos, se puede visualizar las potenciales formas de organización y funcionalización del territorio, para establecer la relación de la sociedad con el entorno y de ello partir para proyectar el desarrollo del territorio hacia futuro.

Gracias a la proyección que se puede realizar utilizando la prospectiva territorial, se puede lograr una ordenación territorial eficaz y eficiente, ya que se convierte en el punto de partida hacia la proyección de lo que se quiere y se espera en el futuro de un territorio, en base no sólo en lo que ya es sino también de lo que va siendo a través del tiempo.

Al haber establecido que la prospectiva territorial es el concepto a priori del ordenamiento territorial, es menester hacer referencia a lo que esto significa y lo que conlleva lograr su aplicación.

1.2 Ordenamiento Territorial

El crecimiento de la población presenta nuevos desafíos debido a que se debe planificar donde ubicar asentamientos humanos, mercados, carreteras, basureros, fábricas, entre otros, en la medida en que la población aumenta. Debe planificarse cómo proteger aquellas fuentes de agua (ríos, mares, lagos) y de aire (bosques) así como las áreas de recreación. Dicho tema tiene que ver con aspectos no sólo territoriales, sino también conlleva la incorporación de temas como medio ambiente, desarrollo socioeconómico de un municipio, crecimiento urbano, desarrollo urbano de las poblaciones, todo ello en base al análisis de los aspectos del territorio que se pretende ordenar.

¹⁷ Salas Bourgion, María Andreína. Prospectiva territorial, S/E, 2013, Pág. 61.

1.2.1 Definición

En los últimos años el tema de Ordenamiento Territorial ha adquirido gran relevancia debido a la necesidad de los gobiernos locales y nacionales, de las estructuras supranacionales y de las demandas de la sociedad civil, para ordenar los territorios en términos de desarrollo sustentable.¹⁸

El Ordenamiento Territorial es un proceso político, técnico-administrativo destinado a orientar la ocupación ordenada y el uso sostenible de un territorio, sobre la base de identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales.

Según el diccionario de la Real Academia Española ordenar significa “colocar de acuerdo a un plan o de un modo conveniente” y ordenación “disposición” y “colocación de las cosas en el lugar que les corresponde.” Si contextualizamos ambas definiciones dentro del marco del territorio, entonces Ordenación del Territorio significa disponer los elementos del mismo en el lugar más adecuado, es decir, establecer en el marco territorial de forma ordenada y no al azar, las actividades que se realizan dentro de una ciudad por categorías, para que una no se vea afectada por el ejercicio de la otra y existan zonas destinadas para un área en específico.

Méndez Delgado establece que: “la ordenación del territorio puede verse como el conjunto de actuaciones administrativas dirigidas a conseguir en un territorio una distribución óptima de la población y de las actividades socioeconómicas y en consecuencia, de los grandes ejes de comunicación, de los equipamientos públicos de carácter municipal y de los espacios naturales libres.”¹⁹ Todo esto tomando en cuenta que el fin principal de dichas actividades es ofrecer a los ciudadanos el desarrollo de su personalidad en un ambiente agradable y seguro. Dicha ordenación se lleva a cabo por

¹⁸ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=418 , consultado el: 10/08/2016

¹⁹ Méndez Delgado, Elier Jesús y LloretFeijóo María del Carmen. Elementos para la planificación territorial en Cuba, libro electrónico disponible en la siguiente dirección <http://www.eumed.net/libros/2009a/507/index.htm>, página 5., fecha de consulta 05/08/2016.

medio de la elaboración de planes integrales mediante políticas y planes sectoriales y la coordinación de los mismos será por la planificación que se desarrolle a nivel territorial. La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) define al Ordenamiento Territorial como: “arte o técnica (más que una ciencia) de disponer con orden, a través del espacio de un país y con una visión prospectiva, la población y sus actividades, los equipamientos y los medios de comunicación que se pueden utilizar, tomando en cuenta las restricciones naturales, humanas y económicas, incluso estratégicas.”²⁰

El Ordenamiento Territorial se concibe como un proceso y una estrategia de planificación de carácter técnico-político, a través del cual se pretende configurar, en el corto, mediano y largo plazo, una organización del uso y ocupación del territorio, acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo, las expectativas y aspiraciones de la población, y los objetivos sectoriales de desarrollo (económicos, sociales, culturales y ecológicos). Se concreta en planes que expresan el modelo territorial a largo plazo que la sociedad percibe como deseable y las estrategias mediante las cuales se actuará sobre la realidad para evolucionar hacia dicho modelo.²¹

Se debe entender entonces como un proceso político, técnico-administrativo destinado a orientar la ocupación ordenada y el uso sostenible de un territorio, sobre la base de identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales.

Para que dicho proceso se pueda llevar a cabo se debe implementar la participación de los habitantes de un territorio, constituyendo un proceso de negociación y concertación ciudadana.

²⁰ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=418 , consultado el: 10/08/2016

²¹ Palacio Prieto, J.L. y otros. Indicadores para la caracterización y ordenamiento del territorio, México, Jiménez editores e impresores, 2,004, Pág. 15

1.2.2 Antecedentes del Ordenamiento Territorial en Guatemala

Desde hace muchos años el territorio Guatemalteco se ha venido ocupando bajo la lógica de sacar el máximo provecho a los recursos naturales, ocasionando en algunos casos impactos negativos en los ecosistemas y en las bases productivas del país, generando además procesos de desarrollos desequilibrados y excluyentes, esto se debe principalmente a una falta de articulación entre políticas nacionales, departamentales y municipales con incidencia territorial y a la carencia de una visión compartida de criterios estratégicos y sostenibles.

Para evitar estas situaciones es necesario promover mecanismos que permitan contar con las condiciones necesarias para un desarrollo equilibrado y seguro del territorio. En Guatemala, si bien es cierto, ya se han comenzado a desarrollar dichos mecanismos, aún no se ha podido concretar su aplicabilidad debido a la falta de recursos para poder implementar los mismos, aunado a ello la falta de un cuerpo legal que regule específicamente el ámbito del Ordenamiento Territorial como tal, en Centro América, varios países dentro de su normativa jurídica, ya cuentan con una Ley de Ordenamiento Territorial, sin embargo Guatemala es la excepción debido a la inexistencia actual de la misma.

Al no contar con una ley específica en materia de Ordenamiento Territorial, se desconocen de un modelo para ordenar el territorio, sin embargo empiezan a surgir inquietudes acerca del tema, en uno de los primeros documentos nacionales que se desarrollaron, como: “Lineamientos generales para una estrategia de Ordenamiento Territorial” Guatemala 1999; dicho documento fue generado por la Secretaria de la Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) producto del proyecto “Asesoría en planificación regional” con el apoyo de la cooperación alemana Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.²²

²² Portillo Maldonado, María Belén. Propuesta de ordenamiento territorial para el municipio de Ixcán, departamento de Quiché, Guatemala, Guatemala, 2,007, tesis de ingeniería agrónoma en recursos naturales renovables, Universidad San Carlos de Guatemala, pág. 6

Debido a la importancia del tema varios establecimientos se vieron interesados en participar y cooperar con este proyecto, tales como la Dirección de Riego y Avenamiento, Facultad de Agronomía, Universidad de San Carlos de Guatemala, Instituto Geográfico Nacional, Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología y otras.²³

En el año 2004 se forma el Sistema Nacional de Información Territorial para la Planificación (SINPET) generado por la SEGEPLAN, el cual estuvo vigente del año 2004 al 2007, principalmente en el período del presidente Oscar Berger.

El SINPET se apoya en una herramienta básica, el Sistema Nacional de Información para la Planificación Territorial (SINIT), para poner a disposición de los agentes de planificación, información estratégica territorial, datos estadísticos, mapas para su tratamiento y análisis, diagnósticos, modelos de desarrollo territorial y documentación referente al tema territorial. El objetivo principal del SINIT es apoyar la planificación a nivel local para orientar efectivamente el desarrollo, haciendo accesible información territorial, y brindando los instrumentos tecnológicos necesarios para facilitar la elaboración, registro y seguimiento de los planes estratégicos territoriales.²⁴

Con el cambio de gobierno, de Oscar Berger a Álvaro Colom se comienza a gestar el Sistema Nacional de Planificación (SNP). El cambio radica en un proceso incluyente, participativo, multinivel y que se gestará desde lo local (comunidades y municipios), respetando lo establecido en la Ley de Consejo de Desarrollo Urbano y Rural.

El SNP ha trascendido dos períodos de gobierno, ya que las autoridades locales, departamentales y nacionales ven la importancia de contar con un sistema de ésta naturaleza, sin dejar de lado, el grado de apropiación que tiene la sociedad civil en cada uno de éstos procesos, que paulatinamente se han venido materializando.

²³ibid.,Pág. 7

²⁴ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=418 , consultado el: 10/08/2016

En el 2008, ya con el Gobierno de Álvaro Colom se conceptualizó el Sistema Nacional de Planificación y se inició en el 2009 con la implementación y asistencia técnica de los Planes de Desarrollo Municipal (PDM); en el 2011 se inició el proceso con los Planes de Desarrollo Departamental (PDD), simultáneamente se trabajaron los Planes Regionales, y en el 2014, el 12 de Agosto se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo, K'atun Nuestra Guatemala 2032.

Debido a la falta de regulación legal que concrete en un solo cuerpo lo referente al Ordenamiento Territorial, actualmente se encuentra en discusión una iniciativa de ley registrada bajo el número 4995 “Ley Marco de Ordenamiento Territorial” la cual tiene como finalidad no sólo establecer principios del Ordenamiento Territorial, sino el establecimiento de las normas para la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial así como las instituciones encargadas de velar el cumplimiento del mismo. Dicha iniciativa con fecha 3 de noviembre del año 2015, obtuvo dictamen favorable por parte de la Comisión Extraordinaria del Catastro y Ordenamiento Territorial del Congreso de la República y actualmente se encuentra en la etapa de discusión ante el pleno legislativo.

1.2.3 Objetivos y beneficios

El Ordenamiento Territorial persigue fijar los destinos y usos del espacio físico en su totalidad, así como ordenar y distribuir, de forma valorada, las acciones públicas sobre el territorio e infraestructuras, reservas naturales, extensiones o áreas de influencia de los núcleos de población, comunicaciones, etc.²⁵

El Ordenamiento Territorial se da con el fin de corregir los problemas territoriales actuales, prevenir los futuros y potenciar los recursos sobre la base de una ocupación adecuada del territorio y un uso responsable de las tierras. Sirve para usar de manera adecuada y eficiente los recursos naturales como el agua, el suelo, la vegetación y minerales, reducir la presión del ser humano sobre ecosistemas frágiles como bosques,

²⁵ Romero González, Juan y Joaquín FarinósDasí (editores). Ordenación del territorio y desarrollo territorial, España, Ediciones Trea S.L., 2004, Pág. 109.

minimizar la vulnerabilidad territorial frente a los desastres naturales y a otros posibles relacionados con el calentamiento global, consolidar la red de asentamiento humanos y optimizar la infraestructura como vías, puertos, aeropuertos y otros vinculados a la producción, orientar y optimizar la inversión y los recursos de manera planificada y concertada. Pero sobre todas las cosas el Ordenamiento Territorial sirve para garantizar el buen vivir de los pobladores, reflejado en la mejora de la calidad de vida, la erradicación de la pobreza, el acceso permanente a servicios básicos y públicos de calidad.

Existen muchos beneficios que trae consigo el Ordenamiento Territorial, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

- Favorece a la calidad de vida de los ciudadanos al aprovechar al máximo mediante una planificación integral, la conservación y preservación los recursos naturales.
- Beneficia a las inversiones tanto públicas como privadas, ubicando a las mismas en una zona ideal, la cual le permita el pleno desarrollo de su actividad.
- Proporciona los factores de riesgo en cuanto a la permisión de habitabilidad o no del suelo y el espacio.
- Plantea mediante una prospectiva territorial la utilización sostenible del territorio y sus recursos.
- Establece límites y reglas precisas, que permiten conocer los alcances que se tienen en cuanto al conocimiento de lo que se puede o no hacer en un territorio.
- Permite a las autoridades municipales brindar a los ciudadanos un servicio eficaz y eficiente por medio de sus dependencias, ante las necesidades territoriales que a los ciudadanos les aquejan, mediante la pronta atención de sus solicitudes.
- Determina cuales son las capacidades tanto productivas como económicas del territorio, para con ello establecer e identificar el potencial del mismo.

Por medio del Ordenamiento Territorial se puede conocer cuáles son los límites y el potencial del territorio, así se puede saber qué hay, qué se puede hacer y qué se debe proteger en el territorio con respecto al uso de los recursos naturales del suelo, subsuelo y mar sin destruirlos.

Ayuda a identificar las tierras con vocación agrícola que existe en el país, pudiendo orientar con ello la producción y el abastecimiento de alimentos para la población. Se protege la riqueza y cultura de la nación, contribuye a que se puedan identificar los lugares seguros para la habitabilidad de los ciudadanos, tener accesos públicos y definir los sitios turísticos y económicos.

1.2.4 Alcances e importancia

Mediante el Ordenamiento Territorial se pretende generar conciencia de la importancia que suscita la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial en cada uno de los municipios del país, para tener conocimiento sobre qué se puede o no trabajar y con ello ofrecer a la población una mejor calidad de vida, como por ejemplo: la verificación, inspección y control de las construcciones de viviendas en los municipios, para que no se extiendan licencias de construcción en terrenos en donde las personas pongan en riesgo su vida, debido a la vulnerabilidad del área que se pretende construir.

Para cualquier ciudad en el siglo XXI, la ordenación del territorio es un tema de gran trascendencia, debido a la magnitud de lo que planificar significa y conlleva, se debe tomar en cuenta los acontecimientos futuros como por ejemplo los desastres naturales, el crecimiento poblacional, casos de fuerza mayor y otros, es por ello que se deben tomar decisiones en base a estrategias y acciones a largo plazo, considerando prudente un lapso de 20 años. Este lapso puede variar dependiendo de la estrategia de planificación que se utilice, tomando en cuenta que los cambios territoriales son de lenta manifestación y que para su diseño e implementación debe tomarse en cuenta el factor tiempo.

Es indispensable que al momento de planificar se tomen en cuenta los elementos necesarios para garantizar la vida de los ciudadanos y por sobre todo proveer a los mismos mediante la verificación y evaluación del suelo en el que tendrá asentamiento la construcción de su vivienda, la seguridad de que lo hacen en un lugar con óptimas condiciones de habitabilidad.

Las autoridades municipales por precepto constitucional son llamadas a promover y desarrollar el Ordenamiento Territorial dentro de su jurisdicción, sin embargo han hecho caso omiso a dicho mandamiento, provocando con su incumplimiento inclusive hasta la muerte de muchos guatemaltecos.

Lo anteriormente manifestado, se hace referencia debido a que el 1 de octubre del año 2,015, los habitantes de la colonia El Cambray II, en el municipio de Santa Catarina Pinula, departamento de Guatemala se ven afectados por el derrumbe del cerro contiguo a la colonia El Cambray II, en donde hubieron muchas personas desaparecidas, heridas y otras muertas.

En el año 2,008 la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) había previsto que la comunidad de El Cambray II se encontraba en riesgo y para el año 2,014 mediante opinión técnica declara oficialmente a dicho lugar como zona de alto riesgo. Con la advertencia de la peligrosidad que significaba el habitar en El Cambray II se solicita a la municipalidad movilizar a las personas del sector, asegurando dicha institución que se realizó el aviso respectivo. Si bien es cierto, algunas familias dejaron sus viviendas, la mayoría no atendieron la advertencia.²⁶

Durante la realización de un Panel-foro en la Universidad San Carlos de Guatemala (USAC), el rector Carlos Alvarado Cerezo, manifestó tras el desastre ocurrido en El Cambray II, Santa Catarina Pínula, que en Guatemala se han reconocido más de 500 lugares de alto riesgo para la población guatemalteca, debido a las condiciones inadecuadas y precarias que tiene las viviendas de los ciudadanos, para lo que señaló que el país debiera tener políticas preventivas y no solamente reactivas ante los problemas que se tienen de los desastres naturales que han golpeado al pueblo de Guatemala.

²⁶ Soy 502, Soy 502. CONRED advirtió desde el 2009 peligro en El Cambray II, Guatemala, 2 de octubre de 2015, disponible en <http://www.soy502.com/articulo/conred-advirtio-desde-2008-peligro-cambray>, consultado el: 10/08/2016

“El ordenamiento territorial demanda de políticas de Estado, de un marco legal amplio y de planes de desarrollo de corto, mediano y largo plazo. Guatemala por sus características sociales, ambientales y geográficas es un territorio altamente vulnerable, susceptible a los fenómenos naturales y sociales, por consiguiente de alto riesgo.”²⁷

Al conocer cuáles son las facultades y limitantes que contiene un territorio, es menester proyectar mediante planes de desarrollo, la actividad futura del mismo, tomando en cuenta todos los aspectos que pueda modificar las condiciones de habitabilidad de los ciudadanos. Es de suma importancia tomar en cuenta los fenómenos naturales que acaecerán para prevenir pérdidas tanto materiales como vidas humanas.

En la revista “Análisis de la Realidad Nacional” se expone que: “los recurrentes desastres naturales han traído consigo la lamentable pérdida de vidas humanas, de recursos materiales y económicos, derivado de la falta de políticas públicas, leyes y Planes de Ordenamiento Territorial. La mayor vulnerabilidad la constituyen las condiciones de pobreza y pobreza extrema de la población, quienes ante su crítica situación se ven obligadas a habitar áreas de riesgo.”²⁸

La revista “Análisis de la Realidad Nacional” concluye por lo anteriormente manifestado que: “es urgente replantear el marco legal en materia de ordenamiento territorial, que sin perjuicio y menoscabo del marco jurídico existente, tenga como objetivo principal el fortalecimiento de la institucionalidad pública, las competencias, mecanismos, procedimientos, normas e instrumentos técnicos, pero más que eso es imperativo las políticas de Estado que promuevan el desarrollo integral de la población, para evitar que cohabiten en condiciones de miseria o que se vean obligados a migrar a las áreas marginales de las ciudades, en donde no cuentan con la infraestructura y los servicios mínimos para una vida digna.”²⁹

²⁷ Instituto de Problemas Nacionales Universidad San Carlos de Guatemala –IPNUSAC-, “Discusiones sobre ordenamiento territorial”, revista “Análisis de la Realidad Nacional”, edición número 91, Guatemala, 19 de marzo de 2016, pág. 113

²⁸Ibid., Pág. 114

²⁹Ibid., Pág. 114

Es menester que previo a habilitar un sector, exista un sistema de Ordenamiento Territorial que tenga previsto si se puede o no hacer uso del lugar y pueda consultarse el estado de habitabilidad del mismo. Si bien es cierto no se puede movilizar a las personas que habitan en zonas de alto riesgo en tan poco tiempo, el Estado está obligado a promover políticas de desarrollo dentro del país, promoviendo y dando opciones a los más vulnerables, que no poseen ningún otro lugar donde residir más que en zonas riesgosas, para poder dejar esos sitios y puedan vivir en un lugar seguro.

1.3 Planificación territorial

Al hablar de Planificación Territorial es necesario entrelazar varias disciplinas para poder comprenderla, siendo parte fundamental de la presente investigación el estudio del tema desde el punto de vista jurídico, se hace mención de la rama que es la que más tiene injerencia dentro del derecho, siendo esta el derecho administrativo. La Planificación Territorial, se ve materializada mediante la elaboración de planes de desarrollo, tales como Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Planes Locales de Ordenamiento Territorial, Planes Parciales de Ordenamiento Territorial, Incentivos, entre otros, dichos planes están a cargo de las municipalidades a través del Concejo Municipal, quienes son las encargadas de promover, elaborar y aprobar los mismos, todo ello en base a los preceptos constitucionales, leyes administrativas y sus leyes conexas, tema que será abarcado con posterioridad, no dejando a un lado las leyes complementarias de los diferentes ámbitos como por ejemplo las leyes ambientales y leyes especiales que serán parte de cada caso en concreto, ya que ayudan a lograr la adecuada aplicabilidad de la Planificación Territorial dentro del territorio.

1.3.1 Definición

Si bien es cierto, varios autores han hecho referencia a que planificación y Ordenamiento Territorial tienen un mismo significado e inclusive han sido utilizadas como sinónimos por su íntima relación, existe una diferencia aunque sea mínima entre ambas. Esto se debe a que la Planificación Territorial da los lineamientos para ordenar el territorio, es decir que establece cómo debe estar ordenado el mismo y el

Ordenamiento Territorial establece los procedimientos o la forma en la que se logrará dicha ordenación.

En el amplio concepto de la palabra planificar, esta significa “prever racionalmente las acciones a realizar en función de los recursos y los objetivos que se quieren lograr para generar transformaciones.”³⁰ Sin embargo cabe resaltar que la planificación se da mediante un proceso organizado y amplio, el cual busca alcanzar un objetivo concreto. Dicho proceso debe conllevar la participación ciudadana y el apoyo institucional tanto nacional como municipal, el mismo está encaminado a mejorar la calidad de vida de la población, lo que conlleva a mejorar las condiciones en las que se desarrollan y que son vitales para los ciudadanos tales como trabajo, salud, educación, entre otros. Tales condiciones pueden lograrse mediante la estructuración y funcionamiento de los adecuados servicios públicos, para que toda la población tenga acceso a los mismos.

La planificación territorial está encaminada a tomar decisiones en el presente que tendrán repercusiones en el futuro mediante la perspectiva que se plantea a través del tiempo sobre un territorio determinado. Es un proceso de autoevaluación, en el cual se deben trazar objetivos específicos, desarrollo de metas y apreciación del rendimiento que se quiere alcanzar constantemente sobre el desarrollo de un territorio.

Arleny Salguero establece que: “la planificación territorial constituye un proceso permanente de análisis y evaluación del territorio, que con enfoque sistémico y participativo permite formular objetivos a mediano y largo plazo y desarrollar estrategias para alcanzarlos.”³¹ Dicho proceso debe buscar actividades y acciones que propicien la plena solución de los cambios que se puedan dar durante el paso del tiempo en el territorio, mediante mecanismos que permitan frente algún problema, agilizar la toma de decisiones para su pronta resolución.

³⁰ Salguero Racanac, ArlenyAmisaday. Planificación territorial como instrumento de gestión para promover el desarrollo humano: un análisis de la experiencia reciente en Guatemala, Guatemala, 2012, tesis de maestría en Desarrollo humano local y cooperación internacional, Universidad de San Carlos de Guatemala, Pág. 25.

³¹Ibid., Pág. 29

En base a lo anteriormente manifestado se deduce que la planificación territorial es el medio por el cual se estable los lineamientos generales a tomar en cuenta para posteriormente lograr el fin primordial como lo es el Ordenamiento Territorial. Por su parte el Ordenamiento Territorial da las directrices específicas de cada caso en concreto para que por medio de este se pueda ejecutar todo aquello que ya se haya previsto durante la Planificación Territorial, en palabras sencillas se deduce que la Planificación Territorial es el género y el Ordenamiento Territorial es la especie.

1.3.2 Relación entre planificación territorial y Ordenamiento Territorial

Cómo se ha manifestado en párrafos anteriores los términos planificación territorial y Ordenamiento Territorial divergen en algunas cuestiones, aunque son más las que los unen. En la doctrina ambos términos son utilizados como uno sólo, estableciéndose dicha situación mediante la consulta de varias fuentes, ya que al hablar del tema no se pueden separar dichos términos, debido a que están íntimamente ligados por medio de su objetivo primordial (como ya se ha hecho mención) el propiciar la mejora de la calidad de vida de una población mediante el uso productivo y la extracción de todos los provechos que nos pueda brindar el suelo.

Ana Mauricio establece que: “dichos términos se refieren a las políticas y normativas que se crean con la finalidad de regular el uso de suelo, la ubicación de diferentes servicios y las viviendas, contemplando diversos enfoques como el área social, económica y ambiental con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes de determinado territorio.”³² Lo que se busca a través de ambos términos es proyectar que el ordenamiento de una ciudad no sólo sirva para que ésta vea ordenada, sino que se establezcan objetivos para el desarrollo socioeconómico de un territorio, el uso racional y sostenible de los recursos naturales y la protección del entorno para lograr el fin superior, mejorar la calidad de vida de la población.

³² Mauricio Gámez, Ana Lucía. “Análisis Jurídico del Ordenamiento Territorial en el Municipio de Quetzaltenango”, Guatemala, 2011, tesis de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar, Pág. 15.

1.3.3 Desarrollo sostenible y crecimiento económico

El desarrollo sostenible es entendido como “el que conduzca el desarrollo y crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.”³³

Por medio del desarrollo sostenible se pretende satisfacer las necesidades del presente sin poner en riesgo las posibilidades de vida para las generaciones futuras. Mediante el POT se pretende encontrar las formas y los métodos necesarios para poder mejorar la calidad de vida humana sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas que la sustentan.

El crecimiento económico que se pretende lograr por medio del POT es aquel en dónde los ciudadanos tengan interferencia y puedan obtener un beneficio. Se aspira mediante este, la disminución de los altos índices de desempleo, creando un sistema en el que se logre promover el empleo.

1.4 Plan de Ordenamiento Territorial

Al hablar de Ordenamiento Territorial es menester hacer énfasis en el instrumento que ayuda a lograr el Ordenamiento Territorial de una ciudad, como lo es el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el cual constituye un instrumento esencial para el desarrollo de los municipios, debido a que por medio de este se delimita previamente la expansión de la ciudad mediante la estructuración del lugar en la que debe estar situada, propicia el desarrollo económico, establece la protección de los espacios naturales los cuales constituyen un factor vital para los seres vivos y en general ayuda a disminuir los impactos negativos de la actividad del hombre sobre la naturaleza.

³³ Villareal Morales Jaime. Cucunubá modelo para un desarrollo sostenible, Colombia, S/E, 2000, Pág. 13.

1.4.1 Definición

Según la Real Academia Española plan significa: “escrito en que sumariamente se precisan los detalles para realizar una obra,”³⁴ es decir un documento en el que se especifica la ejecución de determinada actividad o acción. También es definido cómo: “estructura, preparación, proyecto, programa de acción o gobierno.”³⁵ Dentro del Ordenamiento Territorial un Plan está encaminado a la estructuración de cómo se debe dividir el territorio y de los usos que se pueden dar o no al suelo, aprovechando de la mejor forma la explotación del mismo, siempre y cuando no se excedan los límites ni se cause un daño al entorno.

Según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) define al POT como el instrumento técnico normativo y de gestión por medio del cual se enuncian, desarrollan y aplican los acuerdos de uso del territorio, debiendo ser capaz de implementar procesos de transformación del territorio hacia los objetivos planteados en consenso con la población, constituyéndose en un plan de convivencia que provee a sus habitantes salud, bienestar, seguridad y oportunidades, permitiéndoles desarrollarse plenamente como ciudadanos en un entorno de sostenibilidad ambiental.³⁶

El POT debe entenderse como las reglas, directrices, políticas, lineamientos y orientación que debe tener una ciudad para los próximos años, tanto para el sector público como el privado, con la finalidad de establecer cómo va a crecer la ciudad, cuáles son los proyectos estratégicos, cómo se va a financiar el desarrollo de la ciudad en esos años, cuáles son los usos del suelo: dónde se prohíben, dónde se permiten, bajo qué condiciones, que se puede desarrollar, dónde va la vivienda, los hoteles, los centros comerciales, los centros de salud; dónde se debe ubicar lo institucional, el

³⁴ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, Madrid, 2016, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=ZcqJYVW>, consultado el: 23/08/2016.

³⁵ Plan. Diccionario enciclopédico de derecho usual, Tomo VI, Buenos Aires Argentina, Editorial Heliasta S.R.L., 1979, Pág. 256

³⁶ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en: www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=418, consultado el: 24/08/2016

espacio público, cómo se trabaja el tema de movilidad, es decir el modelo físico-territorial de desarrollo y crecimiento de la ciudad para el futuro teniendo gran influencia para la ciudad a largo plazo.

Dicho instrumento debe contemplar un carácter normativo, por lo que en Guatemala debería ser obligatorio el que sea aprobado como reglamento de aplicación por parte de la Corporación Municipal, ya que si un documento, aún teniendo los elementos necesarios para formar un Plan de Ordenamiento Territorial, en la medida que no sea aprobado por la autoridad competente (concejo municipal y alcalde municipal), únicamente se queda como un proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial, más no se logra concretar, deja de formar parte del ordenamiento jurídico de un municipio.

De lo anteriormente manifestado se define al POT como el instrumento técnico, que orienta la planificación y gestión del territorio para su ocupación de forma sustentable y con ello lograr el adecuado uso de los recursos del municipio, de modo que permita satisfacer a los ciudadanos sus necesidades en educación, salud, alimentación, empleo, vivienda y obtengan en general su bienestar. Por medio de este se pretende incentivar a los sectores productivos para que ofrezcan a la población servicios que contribuyan al mejoramiento de calidad de vida de los ciudadanos.

1.4.2 Objetivos

En el país, algunos municipios ya cuentan con planes de ordenamiento territorial, uno de ellos es el municipio de Guatemala, el cual establece dentro de su Plan de Ordenamiento Territorial que el objetivo del mismo es: “promover y orientar el desarrollo integral del municipio, así como mejorar la calidad de vida de sus habitantes a través de la transformación, utilización y ocupación racional y sostenible de su territorio.”³⁷ Cabe mencionar que dicho Plan de Ordenamiento Territorial constituye un importante antecedente para la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial para los demás municipios, aclarando que es importante evitar que se haga una copia de dicho plan,

³⁷Buezo Contreras, María José. Análisis jurídico del reglamento del plan de ordenamiento territorial del municipio de Guatemala, Guatemala, 2010, tesis de licenciatura en ciencias jurídicas y sociales, Universidad Rafael Landívar, página 52.

pues estos deben ser específicos para cada municipio tomando en cuenta las características esenciales y necesidades básicas de los mismos.

Si bien es cierto el Plan de Ordenamiento Territorial está realizado con el fin de alcanzar varios objetivos, a continuación, se hace mención de algunos de ellos:

- Desarrollo socioeconómico: el POT contribuye a que el municipio por medio de la adecuada distribución de los espacios, logre ubicar en puntos estratégicos a los sectores tanto públicos como privados que puedan proveer al mismo un beneficio, como por ejemplo la ubicación de un centro comercial, el cual generará empleo, beneficiará al desarrollo del municipio y prestará servicios de diferente índole a la población.
- Mejoramiento de vialidad: actualmente la vialidad es un tema de gran importancia debido al crecimiento inmensurable de la ciudad y del país entero. Lo que se pretende primeramente es establecer los puntos en los que existe congestión vehicular, dicho dato es importante debido a que por medio de este se puede mejorar el servicio público vial, a través de la implementación de recursos tales como la implementación de un adecuado, seguro y eficaz transporte colectivo, así como la implementación de algún otro recurso que contribuya a que disminuya el uso unipersonal de los vehículos que circulan en la ciudad y se logre crear espacios en donde los peatones puedan caminar en vez de utilizar un vehículo automotor.
- Utilización racional del territorio: establecer parámetros para que exista una adecuada distribución de las áreas de salud, educación, industria y comercio, para delimitar qué clase de actividad se puede o no llevar a cabo en el perímetro de un territorio determinado.
- Gestión responsable de los recursos naturales y protección del medio ambiente: este es uno de los grandes objetivos dentro del POT debido a la importancia del tema hoy en día. A través del Plan se pretende implantar áreas dentro del municipio que sean exclusivamente áreas verdes y no se permita la construcción, así como el establecimiento de las mismas en los lugares en los que no existan. Al cuidar y preservar los recursos naturales se pretende que existan más fuentes de recargas hídricas, disminuya la contaminación y en general se logre el ambiente idóneo para

que los ciudadanos no estén expuestos a sufrir alteraciones físicas, como algún tipo de enfermedad.

-

Para el efecto la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia ha establecido para el POT objetivos tales como: el incentivo de accesibilidad de vivienda, promover la construcción en áreas donde exista una adecuada oferta de transporte, delimitar las áreas de alto riesgo para evitar la construcción en las mismas, fomentar la participación ciudadana, incentivar los usos del suelo mixtos, así como asegurar los recursos necesarios para la inversión municipal.³⁸

De lo anteriormente manifestado se deduce que dichos objetivos están encaminados a un fin máximo, como lo es el mejoramiento de la calidad de vida de la población, lo cual no se puede lograr sin realizar los cambios necesarios dentro del territorio que permitan el pleno desarrollo de los ciudadanos a través de los diferentes servicios que estos requieran para su buen vivir, por supuesto no dejando al lado factores vitales como el medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales.

1.4.3 Principios

Como todo ordenamiento jurídico, el POT fundamenta su existencia en principios que admiten la posibilidad de poder consolidar un modelo de ocupación coherente y consistente con las dinámicas y metas de modificación constante del territorio. Según el acuerdo municipal número 48 de 2014 del municipio de Medellín, Colombia que contiene su POT, sustenta su marco estratégico y las normas e instrumentos que lo desarrollan, en los siguientes principios:

- **Sostenibilidad:** pretende satisfacer las necesidades básicas de la población actual, no comprometiendo la calidad de vida de las futuras generaciones, estableciendo para ello la constitución de un sistema de transporte competente, la reutilización del

³⁸ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&catid=10%3Amigracion&id=37%3Asistema-nacional-de-planificacion-estrategica-sinpet-&Itemid=41, consultado el: 24/08/2016

suelo que ya se encuentre construido, así como el sostenimiento del espacio público.

- Equidad social y territorial: deducida como la igualdad que pretende lograr que todos los ciudadanos tengan acceso a los bienes y servicios que se derivan del desarrollo territorial, en especial para aquellos que sean vulnerables.
- Resiliencia territorial: entendiéndose como la respuesta que debe tener el territorio frente a desastres ocurridos en el mismo, como por ejemplo los desastres naturales, para sobreponerse de ellos y poder enfrentar su proceso de transformación.
- Identidad: derivado de los valores culturales, históricos y geográficos que los ciudadanos tienen por su territorio, fomentando el respeto a la diversidad cultural para lograr una participación incluyente con respecto a proyectos que sean en pro del desarrollo de la población.
- Protección a moradores: este principio está orientado a la protección de los habitantes que se encuentran en proceso de transformación del territorio como el que se le esté expropiando para darle un uso diferente a su propiedad, no perjudicando al ciudadano pero sobre todo anteponiendo el interés general sobre el particular.
- Ruralidad sostenible: promueve los servicios ecosistémicos para que la población pueda hacer uso de los frutos de la tierra, logrando la productividad agraria como parte de la seguridad alimentaria.
- Corresponsabilidad: delega a la población mediante su participación ciudadana la dirección del uso del territorio, conjuntamente con las instituciones tanto públicas como privadas en el ámbito municipal.

- Una ciudad saludable: busca mejorar las condiciones de vida de la población, mediante el desarrollo en salud a través de la creación de instituciones que contribuyan a lograrlo.
- Eficacia y eficiencia administrativa: pretende establecer mecanismos que contribuyan a que la administración pública pueda dar a los ciudadanos respuestas y soluciones prontas en cuanto a las necesidades y exigencias que del territorio se deriven.
- Participación ciudadana: incorpora a los ciudadanos como entes partícipes del desarrollo territorial, para que estos desde su perspectiva acerca del territorio hagan saber a las autoridades competentes, las necesidades que se tengan y se necesiten resolver.
- Persistencia: entendiéndose como el compromiso que se debe tener por parte de las instituciones tanto públicas como privadas, así como de la comunidad para lograr la materialización del plan mediante la ejecución del mismo.

Los principios anteriormente enunciados buscan lograr la adecuada aplicabilidad del POT, para que este se pueda cumplir bajo una base sustentable y de cumplimiento a cada uno de los objetivos que conlleva el mismo.

1.4.4 Disposiciones complementarias para el Ordenamiento Territorial

Primeramente se debe tener conocimiento que el POT no se compone de un solo cuerpo normativo, sino de varios. El POT debe entenderse como la compilación de una serie de instrumentos jurídicos normativos que regulan aspectos territoriales, encaminados al aspecto municipal. Dichos instrumentos conforman un solo documento denominado Plan de Ordenamiento Territorial, para lo cual es necesaria la creación de un reglamento, aprobado por el concejo municipal, que regule la estructura de dicho plan. En el reglamento debe estipularse cuáles serán los instrumentos que ayuden a complementar la ejecución del POT, es decir que el reglamento es el punto de partida y únicamente una parte del mismo, sin embargo no lo es en su totalidad.

1.4.4.1 Clases

Debido al caso que compete en la presente investigación y por contar actualmente con un modelo de POT en Guatemala, lo que será expuesto posteriormente tiene su sustento legal en lo que para el efecto regula el acuerdo municipal POT-COM-030-2008 que contiene el POT de la ciudad de Guatemala, en cuanto a las disposiciones que complementan el mismo.

Por medio de los lineamientos generales del POT se establece la creación de planes suplementarios para complementar las disposiciones del mismo y lograr su adecuada aplicación a cada caso en concreto.

Los planes suplementarios en base al acuerdo municipal POT-COM-030-2008 en su artículo 4 numeral 37) significa: “planes que se aplican sobre parte del territorio municipal para adecuar el Plan de Ordenamiento Territorial a las condiciones particulares de esta.” Así mismo según el artículo 5 del cuerpo legal antes referido, dichos planes se dividen en:

- Planes Locales de Ordenamiento Territorial
- Planes Parciales de Ordenamiento Territorial

Para que dichos planes sean aprobados es necesario que se cuente con la opinión técnica de la Dirección de Planificación Urbana, previo a someterse a su aprobación por el Concejo Municipal, quien lo aprueba mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros en acuerdo del Concejo Municipal, mismo que debe ser publicado en el Diario Oficial. Tendrán una vigencia por tiempo indefinido hasta que sean sustituidos por otros y al desearse la modificación de alguno de estos, debe dejarse sin efecto por completo el plan anterior y este debe tomarse como base para la creación del nuevo.

1.4.4.1.1 Planes locales de Ordenamiento Territorial

Los Planes Locales de Ordenamiento Territorial son planes suplementarios encaminados a la adaptación de los lineamientos del POT en áreas que han sido

preliminarmente urbanizadas. Dichos planes atienden las necesidades urbanas y territoriales de un sector para planificar su desarrollo a futuro, mediante la participación ciudadana e intervención de los vecinos de un barrio quienes son los que conocen a cabalidad las necesidades de su delegación o sector.

En base al artículo 107 del acuerdo municipal POT-COM-030-2008 estos planes se dividen en:

- Planes Locales de Ordenamiento Territorial Municipales: los cuales son elaborados en áreas de importancia estratégica para el desarrollo del municipio por la administración municipal, con el fin de propiciar la revitalización de un sector urbano concreto.
- Planes Locales de Ordenamiento Territorial Plurales: los cuales son creados para adecuar las condiciones del POT a las necesidades locales, a instancia de los interesados de una delegación o sector.

Los Planes Locales de Ordenamiento Territorial están encaminados a implementar las disposiciones del POT por medio de estipulaciones específicas tomando como base las necesidades locales de un sector. Dichas estipulaciones son dadas por medio de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial Municipales y Planes Locales de Ordenamiento Territorial Plurales, en donde la participación ciudadana juega un papel fundamental.

Ambos son creados con la finalidad de aplicar las disposiciones generales del POT, en base a las necesidades locales de los sectores de la ciudad con la diferencia, según el acuerdo municipal COM-042-08 que contiene el reglamento para la formulación de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial en su artículo 6, que el interesado para la elaboración de los mismos recae para los municipales en el Alcalde Municipal y para los plurales en los propietarios o poseedores legítimos de los inmuebles ubicados dentro de la delegación respectiva, así como los usufructuarios, habitacionistas, usuarios o arrendatarios que por el período de diez o más años hayan tenido el uso o goce del inmueble.

Todas las disposiciones en cuanto a la formulación de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial se encuentran contenidas en el acuerdo municipal COM-042-08 de la ciudad de Guatemala, el cual tiene como fin establecer los requisitos técnicos y procedimientos administrativos para la elaboración de dichos instrumentos complementarios al POT.

1.4.4.1.2 Planes parciales de Ordenamiento Territorial

Según el acuerdo municipal POT-COM-030-2008 que contiene el POT de la ciudad de Guatemala en su artículo 107 establece que los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial son: “aquellos planes elaborados para determinar la asignación de las zonas generales y la designación de las áreas de servicio público de aquellas áreas suburbanizadas que se pretendan urbanizar o aquellas áreas previamente urbanizadas que se pretendan urbanizar de nuevo.”

Estos planes son utilizados ante el interés de un desarrollador para poder fraccionar o realizar un proyecto de un predio suburbanizado, el cual debe estar aprobado por el Concejo Municipal.

CAPITULO II

ASPECTOS LEGALES EN LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

2.1 Normativa jurídica

Como se ha manifestado en párrafos anteriores, Guatemala es uno de los pocos países a nivel Centroamericano que carece de normativa jurídica en materia de Ordenamiento Territorial, sin embargo su sustento legal parte de la propia Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG).

El que se carezca de una normativa específica, no significa que haya una inexistencia de fundamento legal, si bien es cierto existen muy pocas leyes que amparan su existencia, no se puede obviar el cumplimiento de un mandato constitucional relativo al Ordenamiento Territorial.

En el presente capítulo, se expone lo estipulado tanto en la CPRG como en leyes ordinarias, haciendo énfasis en los artículos que directa e indirectamente están relacionados entre sí y juntos forman para el efecto, el sustento legal de lo que hoy en día se conoce como Ordenamiento o Planificación Territorial. Además se pretende dar a conocer el sustento legal existente, que permite establecer las etapas y pasos metodológicos para llevar a cabo la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial.

2.1.1 Fundamento constitucional

Desde el 14 de enero de 1986, fecha en que entra en vigencia la CPRG, se dedica dentro de la parte orgánica de la misma, en el capítulo VII del título IV referente al régimen municipal, un artículo que hace referencia directamente al tema de Ordenamiento Territorial.

Dicho sustento se funda en lo que para el efecto establece el artículo 253 literal c) en el que asigna a las municipalidades, la función específica de: “atender [...] el

Ordenamiento Territorial de su jurisdicción.” Se delega por medio de esta literal, la función específica de desarrollar dentro de su municipio, todo lo referente a Ordenamiento Territorial, sin embargo en ella o en otro cuerpo legal no se define lo que realmente quiere decir el término y hasta dónde se extiende el concepto para la aplicación del mismo.

Al hablar de Ordenamiento Territorial, no podemos dejar de lado el tema de propiedad privada, regulado en la CPRG en su parte dogmática, capítulo I del título II, específicamente en su artículo 39 para lo cual establece que: “toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley. [...] el Estado garantiza el ejercicio de este derecho [...] de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos.” Dado a que no hay un marco legal para el Ordenamiento Territorial, es muy difícil dilucidar dónde termina la libertad de una persona de hacer con su propiedad lo que desee y donde inicia el poder del Estado para garantizar el bien común, que de acuerdo al artículo 2 de la carta magna guatemalteca es su fin supremo.

Si bien es cierto, el fin máximo del Estado es velar por el bien común, es imposible que lo logre por sí mismo, es por ello que se ve en la necesidad de delegar sus funciones en instituciones gubernamentales, para que con su ayuda contribuyan a lograr en el caso que nos compete una efectiva ordenación del territorio. Al tenor del artículo 154 de la CPRG donde se establece que “la función pública no es delegable,” se deduce que el Ordenamiento Territorial, es función exclusiva de las municipalidades, por lo que no se puede delegar a personas individuales tales como desarrolladores de proyectos o vecinos de un área, no significando ello que para que se lleve a cabo el cumplimiento del Ordenamiento Territorial, únicamente sea necesario el trabajo de las instituciones gubernamentales, sino que aunado a ello se requiere la participación activa de personas colaboradoras (entendiéndose a profesionales y civiles) para que con sus conocimientos y acciones, puedan aportar hacia el desarrollo de un territorio.

2.1.2 Legislación ordinaria

La CPRG es el punto de partida del sustento legal del Ordenamiento Territorial en Guatemala, sin embargo existen otras leyes que complementan su función dentro del Territorio y es gracias a ellas que se tiene la noción de lo que debe hacerse para lograr un adecuado Ordenamiento Territorial dentro del país.

Para el efecto, se describe el contenido relevante de las siguientes leyes que tienen injerencia dentro del tema de investigación.

2.1.2.1 Ley Preliminar de Urbanismo

Urbanismo es definido como: “ciencia o técnica dirigida a ordenar tanto la ciudad como su entorno, pudiendo alcanzar sucesivamente el ámbito municipal, provincial regional o nacional.”³⁹ Según Cabanellas dicho término “trata un problema social que cada día adquiere mayor importancia, a causa de acrecentamiento de las poblaciones, del extraordinario incremento de los medios de transporte urbano y de la apetencia generalizada de mayor bienestar en todo ambiente donde ha de convivirse.”⁴⁰ El urbanismo está íntimamente ligado a lo que es planificación territorial, ya que pretende establecer un modelo de ordenación para un ámbito espacial, delimitando cuáles serán los usos del suelo, para con ello prever las transformaciones que a futuro tendrá el mismo.

En base a las transformaciones que el territorio va sufriendo, debido al crecimiento habitacional del mismo, en el año 1956 se crea la Ley Preliminar de Urbanismo (LPU) mediante el decreto número 583 en el gobierno de Carlos Castillo Armas, dicha ley es emitida por la inexistencia de una normativa jurídica que regule la expansión constante de la ciudad, sin tener ningún control de su desplazamiento, con la finalidad de evitar problemas a futuro en relación a la planificación urbanística.

³⁹ Urbanismo. Diccionario jurídico Espasa, Madrid, Espasa Calpe S.A., 1998, Pág. 986.

⁴⁰ Urbanismo. Diccionario jurídico elemental, Argentina, Editorial Heliasta S.R.L., 2005, decimoséptima edición, Pág. 385.

Esta ley es una de las primeras, si no es que la primer ley que abarca el tema de Ordenamiento Territorial, al establecer normas específicas. Estipula que las municipalidades deben emitir normas que contribuyan a la creación y establecimiento de planes reguladores dentro de su jurisdicción, mediante la aprobación del Concejo Municipal, teniendo este la opinión favorable de las dependencias relacionadas con la materia.

Dicha ley pretende delimitar las áreas de influencia urbana, entendiendo estas al tenor del artículo 1 de la LPU como: “la que circunda a una ciudad y en la cual se hacen sentir los efectos de su crecimiento y el desarrollo de sus funciones, dentro de un término previsible.” Esta delimitación debe realizarse tanto en la ciudad capital como en los demás departamentos a nivel nacional.

Es en la LPU donde surge la necesidad de elaborar un plan urbanístico en el cual se contemple y estipule lo siguiente: los usos adecuados del suelo, el sistema vial, los servicios públicos, zonas residenciales, comerciales e industriales, así mismo que se contemple una zona que permita la recreación de los habitantes mediante la creación de espacios abiertos al público. Estos planos según la LPU son llamados planes reguladores, los cuales hoy en día están relacionados con los llamados Planes de Ordenamiento Territorial.

Según la LPU en su artículo 9 establece que dicho plan regulador debe ser implantado en las cabeceras departamentales y en las poblaciones de más de 10,000 habitantes en un plazo de tres años contados a partir de la promulgación de dicha ley.

2.1.2.2 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (LCDUR), nace mediante el decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, por medio de la cual se instituye el sistema de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Dicho sistema se crea en base al mandato constitucional de promover sistemáticamente la

descentralización económica administrativa, así como el desarrollo integral de Guatemala.

Tal como lo refiere el artículo 1 de la LCDUR la naturaleza de la misma se basa en la participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca, en la gestión pública para realizar el proceso de planificación democrática del desarrollo, basando su actuar en principios tales como: el respeto a las culturas existentes dentro del país, el fomento a la convivencia intercultural, equidad, igualdad, democracia participativa, entre otros.

El objetivo de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural como lo estipula el artículo 3 de la LCDUR es organizar y coordinar la administración pública a través de la elaboración de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación de las instituciones tanto públicas como privadas. Mediante este artículo se destaca la importancia que tienen los Consejos en las políticas de desarrollo, encontrando dentro de estas, la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial, ya que se les da la facultad a los ciudadanos para participar en dicho proceso mediante de la conformación de los Consejos de Desarrollo, por medio de esta ley.

La LCDUR establece que el sistema de los Consejos de Desarrollo están integrados por niveles siendo estos los siguientes: nacional, regional, departamental, municipal y comunitario. Dentro de las funciones que se le atribuye al Consejo Nacional, se establece en el artículo 6 literal a) que estos deben: “formular políticas de desarrollo urbano y rural y Ordenamiento Territorial,” así mismo en la literal f) estipula que dicho consejo debe velar por el cumplimiento de los planes, proyectos y programas de desarrollo mediante el seguimiento, verificación y evaluación de los mismos, para con ello hacer llegar a las autoridades responsables las mejoras que crea pertinentes. En el caso que compete a la presente investigación, debe velarse porque se cumpla primeramente la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial, promover su implementación y luego realizar la evaluación correspondiente, para verificar su funcionalidad dentro del municipio.

Dicho cuerpo normativo da a conocer por niveles las funciones de los Consejos, es por ello que el Consejo Regional formula sus políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel regional, tomando en consideración los planes de desarrollo departamental, el Consejo Departamental formula sus políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel departamental, tomando en consideración los planes de desarrollo municipal y el Consejo Municipal formula sus políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel municipal, tomando en consideración los planes de desarrollo comunitario.

Dentro del desarrollo del municipio, son los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDE) y los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE), los ejes principales para garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos en relación al desarrollo del municipio, sean elaborados de acuerdo a las necesidades que se ostentan dentro del mismo, haciéndole llegar a la Corporación Municipal las medidas correctivas que tanto los COMUDE como los COCODE consideren pertinentes a cada caso. A través de dichos Consejos, debería de promoverse la participación ciudadana con mayor auge en relación a la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial dentro de los municipios, argumentando que por medio de estos, se promueve el desarrollo de la población mejorando la calidad de vida de cada uno de los ciudadanos. Es indispensable que se aproveche al máximo, la integración de los Consejos de Desarrollo, ya que al contarse con representantes de los diferentes sectores del país, se facilita la participación ciudadana y se mejora la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial, a través de la unificación de críticas y opiniones emitidas por los ciudadanos, quienes son los que conocen directamente las necesidades que les atañe dentro de su municipio.

2.1.2.3 Código Municipal

Se crea mediante decreto 12-2002 del Congreso de la República, el cual tiene a su cargo la regulación de todo en cuanto respecta a los municipios. En el año dos mil diez dicha normativa legal es reformada por medio del decreto número 22-2010 del

Congreso de la República, estas reformas traen consigo aspectos importantes y relevantes en cuanto a planificación territorial.

El artículo 1 del Código Municipal (CM) establece que el objeto del mismo es: “desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales...,” estos principios están encaminados a establecer los lineamientos sobre los cuales debe desarrollarse la actividad municipal. Los municipios necesitan basar su actuar sobre un cuerpo legal que sustente su creación, dirección y funcionamiento, estableciendo para cada caso los procedimientos y las autoridades que tendrán a su cargo la administración pública, conformando para ello la normativa contenidas en el CM.

Un municipio según el artículo 2 del mismo cuerpo legal es: “la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos...” haciendo énfasis en que por medio del municipio, se inicia la organización territorial de todo un Estado. Para poder lograr una adecuada organización territorial, es necesario otorgar autonomía al municipio para que realice las actividades necesarias para lograr dicha gestión.

Por mandato constitucional los municipios pueden obtener y disponer de sus recursos, elegir a sus propias autoridades y a través de ellas atender los servicios públicos de su localidad. Este mandato constitucional se ve reforzado con lo estipulado en el artículo 3 del CM, donde establece que el municipio por medio de sus autoridades atiende “los servicios públicos locales, el Ordenamiento Territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos.”

Las autoridades encargadas del ejercicio del gobierno del municipio tal como lo refiere el artículo 33 del CM le corresponde exclusivamente al Concejo Municipal, siendo este el órgano superior dentro del municipio, instituido de forma colegiada, al cual le corresponde la deliberación y decisión de todo lo que respecta a asuntos municipales,

actuando sus miembros de forma solidaria y mancomunadamente en la tomas de decisiones.

Dentro de las atribuciones conferidas al Concejo Municipal en el artículo 35 literal b) se puede apreciar que le es encomendado “el Ordenamiento Territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal.” En la literal c) mediante las reformas del Decreto número 22-2010 establece que también es competencia del Concejo Municipal convocar a los múltiples sectores de la sociedad dentro del municipio para que formulen e institucionalicen “las políticas públicas municipales y los planes de desarrollo urbano y rural del municipio...,” dichos planes deben tener como fin, el mejorar la calidad de vida de los ciudadanos que habiten el municipio. Es por ello que hoy en día es tan importante la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial.

En la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial, es de suma importancia, tal como se refirió anteriormente, hacer partícipe a los diversos sectores de la sociedad civil mediante la participación activa de estos. Por medio de dicha participación se podrá llevar a cabo, un control más preciso del cumplimiento de lo estipulado en el Plan de Ordenamiento Territorial, ya que son ellos quienes se ven beneficiados con dicha normativa y por sobre todo, son quienes necesitan que se dé un efectivo cumplimiento de la prestación de los servicios municipales, tales como: luz eléctrica, agua potable, alcantarillado, drenajes, alumbrado público, transporte, entre otros.

El artículo 36 del CM, establece que el Concejo Municipal debe organizar las comisiones necesarias para garantizar que la población pueda gozar de la prestación de los servicios públicos, que por mandato legal las municipalidades están obligadas a proporcionarles. Debe resaltarse la importancia que merece el Ordenamiento Territorial dentro del municipio, ya que dentro del artículo en mención, en el numeral 3, se establece la creación de una comisión específica para dicha actividad.

Para lograr el adecuado ordenamiento del territorio por medio de la creación de proyectos, planes y programas, es necesario que dicha actividad, esté a cargo de

instituciones públicas específicas, es por ello que en el CM en el artículo 95 se crea la Dirección Municipal de Planificación para apoyar con su asesoría el cumplimiento de las atribuciones conferidas al Concejo Municipal.

Como se ha hecho mención, el tema de Ordenamiento Territorial en Guatemala, carece de una ley que lo regule específicamente, sin embargo el CM dedica un capítulo especial dentro de su título VII denominado Ordenamiento Territorial y Desarrollo Integral. El artículo 142 de dicho cuerpo legal obliga a las municipalidades 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 urbanístico, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato.” Este artículo da la pauta para que, dentro de cada municipio del país se realice un Plan de Ordenamiento Territorial que esté acorde a su realidad y necesidades. En el mismo artículo, se establecen los requisitos con los que debe contar las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualquier otra forma de desarrollo urbano y rural, para obtener la aprobación y autorización de sus funciones, dentro de la circunscripción en la que se encuentren ubicados.

Estas formas de desarrollo deben garantizar el establecimiento, funcionamiento y administración de los servicios públicos tales como el sistema vial, el agua potable, energía eléctrica, alumbrado público y domiciliario, alcantarillado y drenajes, establecimiento de áreas recreativas y deportivas, escuelas, mercados y el sistema de transporte y salud. La municipalidad es quien tiene a su cargo la verificación y cumplimiento de estos requisitos.

En el artículo 143 del CM se establece la importancia que se le debe dar dentro de los Planes de Ordenamiento Territorial, a los usos del suelo. Ante el desarrollo del municipio, se debe respetar los lugares sagrados, que tengan un significado histórico y cultural, que forman parte de la esencia del país. Para estos lugares y debido a la variabilidad de la zona territorial del municipio, debe tomarse en cuenta la normativa

especial que aplique a cada caso en concreto, para preservar y conservar los mismos al momento de la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial.

Se establece también que toda obra encaminada al desarrollo urbano de los centros poblados, debe estar armónicamente elaborada con el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio y viceversa ante la existencia del mismo, cuando este se esté elaborando. La municipalidad es la encargada de otorgar las diferentes autorizaciones y concesión de licencias, en materia de Ordenamiento Territorial, desarrollo integral y planificación urbana, para mantener el orden y ornato dentro del municipio, es por ello que para construir a orillas de la carretera tal como lo establece el artículo 146 del CM debe edificarse a distancias prudentes, como por ejemplo que medie entre el centro de vía al rostro de la edificación: 40 metros en carreteras de primera categoría y 25 metros en las de segunda categoría; así como la prohibición de establecimientos de bebidas alcohólicas o cantinas a una distancia no menor de 100 metros del centro de las carreteras.

El CM es sin duda el cuerpo legal más próximo a una normativa jurídica específica en materia de Ordenamiento Territorial que actualmente existe en Guatemala, ya que si bien es cierto, existen otros cuerpos legales que regulan aspectos relacionados a Ordenamiento Territorial, ninguno es lo suficientemente efectivo para abarcar el tema por completo. Este no logra abarcar los puntos necesarios para lograr un adecuado ordenamiento del territorio, pero da la pauta de lo que se pretende con ello, por medio de los pocos artículos que dedica en su cuerpo legal al respecto.

2.1.2.4 Ley de Vivienda

En el año 2012 mediante el Decreto Número 9-2012 del Congreso de la República se deroga el Decreto Número 120-96 del Congreso de la República, el cual contenía la ley Vivienda y Asentamiento Humanos, instituyéndose como nuevo cuerpo legislativo en materia habitacional la nueva Ley de Vivienda.

En el cuarto considerando de la Ley de Vivienda (LV), se establece que el gobierno por mandato constitucional, está obligado a llevar a cabo el fomento de la construcción de la vivienda popular, creando mecanismos de financiamiento para que el mayor número de familias guatemaltecas puedan adquirirla. Para lograr dicho fin, el Estado se comprometió mediante el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y situación agraria a: “llevar a cabo una articulación con políticas de Ordenamiento Territorial, planificación urbana y protección ambiental, que permita el acceso de los pobres a la vivienda con servicios y condiciones de higiene y sostenibilidad ambiental...” En este considerando se enmarca, el fomento que debe propiciar el Estado para que la mayoría de los habitantes del país, puedan contar con una vivienda digna para vivir y poder desarrollarse, es por ello que los Planes de Ordenamiento Territorial deben tomar en cuenta dicho aspecto, como eje fundamental de los mismos.

La Ley de Vivienda tiene como objeto según el artículo 1, desarrollar el sector vivienda, estableciendo las bases institucionales, técnicas, sociales y financieras que permitan el acceso a una vivienda digna, adecuada y segura. Este aspecto es relevante, debido a que hoy en día las instituciones públicas han descuidado la seguridad de los ciudadanos, en cuanto a la verificación de construcción de viviendas. Un Plan de Ordenamiento Territorial, debe establecer cuáles son los usos que se le pueden dar al suelo, dependiendo de la superficie terrestre en la que se encuentre, para establecer con ello las áreas de riesgo y evitar que se construya a orillas de los ríos, sobre barrancos y alguna otra situación que ponga en riesgo la vida de los ciudadanos.

El Ordenamiento Territorial en materia de Vivienda según el artículo 7 literal m) de la Ley en mención, es definido como: “proceso de regulación del uso y ocupación del suelo, mediante el cual se estudia y se promueve que el territorio sea utilizado en forma eficiente, para un desarrollo habitacional digno y equilibrado, en función de sus características biofísicas, ambientales, socioeconómicas, culturales, político-administrativas e institucionales.” Este proceso está encaminado a establecer como se refirió anteriormente, los usos y ocupación de suelo, con la finalidad de evitar que los

ciudadanos lo utilicen de forma inadecuada y atenten contra su vida, exponiéndose inclusive, hasta perder la vida por construir y habitar en un área de alto riesgo.

La Ley de Vivienda establece dentro de su normativa, un capítulo especial dentro de su título III denominado Planificación habitacional y Ordenamiento Territorial en materia de vivienda, en donde establece la elaboración de planes, programas y proyectos en materia de vivienda y asentamientos humanos. Los desarrollos habitacionales deben estar encaminados al uso sostenible de sus componentes y una equilibrada relación con los elementos naturales. Es de suma importancia tener en cuenta factores tales como el crecimiento poblacional, la expansión física de la urbanización y desarrollo habitacional, al momento de plantearse un desarrollo habitacional, para conservar y evitar el deterioro al ambiente.

Como principios rectores dentro del Ordenamiento Territorial establece en su artículo 27 que debe protegerse los recursos naturales, culturales y la prevención de desastres, observándose para el efecto lo siguiente:

- Debe identificarse las características del espacio territorial, a través del establecimiento más conveniente de los usos del suelo, de acuerdo a sus potencialidades.
- La multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo de las diferentes regiones del país.
- Participación ciudadana y corresponsabilidad social, en la realización de propuestas habitacionales.
- Impacto de los procesos de urbanización.
- Planificación del abastecimiento de servicios públicos, por medio de los cuales se cubran las necesidades básicas de la población.
- Condiciones de gobernabilidad que logren una convivencia armónica y democrática a través de una integración social justa.

El Ordenamiento Territorial en materia de vivienda debe estar constituido por instituciones públicas y privadas que contribuyan a lograr los fines para los cuales fue

creada la Ley de Vivienda. Con la finalidad de fortalecer el sistema habitacional del país se crean instituciones tales como el Consejo Nacional para la Vivienda, el cual funge como órgano consultor y asesor del desarrollo habitacional y su Ordenamiento Territorial, así como el Fondo para la Vivienda, el cual funge como institución financiera, facilitadora de créditos a las familias que se encuentren en casos de pobreza y pobreza extrema, que carezcan de una vivienda. Así como otras instituciones que colaboran con el desarrollo habitacional del país.

2.1.2.5 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente

Esta ley se crea mediante el Decreto Número 68-86 del Congreso de la República, estableciendo los parámetros que debe tener el desarrollo nacional y la compatibilidad que debe presentar hacia la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente. En el artículo número 11 del cuerpo legal en mención, se establece que el objeto de la misma es: “velar por el mantenimiento del equilibrio ecológico y la calidad del medio ambiente para mejorar la calidad de vida del país.”

Esta ley tiene mucha relación con el tema de Ordenamiento Territorial, específicamente en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial, ya que uno de los objetivos principales dentro del plan, es la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente. En ella se establecen las disposiciones que deben tomarse en cuenta para evitar el daño hacia el medio ambiente, no solo en los Planes de Ordenamiento Territorial, sino en toda actividad que tenga injerencia en el ambiente.

Un Plan de Ordenamiento Territorial debe contemplar la protección del medio ambiente dentro de su normativa, estableciendo para el efecto cuáles deben ser las áreas verdes dentro del municipio, utilizando estas como fuentes de producción de aire puro y se conviertan en zonas exclusivas de recargas hídricas. Al velarse porque los altos índices de contaminación en el país se reduzcan, se está proveyendo a los ciudadanos una mejor calidad de vida, ya que muchos de las enfermedades respiratorias hoy en día, son atribuidas a la contaminación existente.

La revista de Gestión Empresarial Ambiental, en su artículo denominado “¿Estamos preparados?”,⁴¹ hace un análisis en el que da a conocer la importancia de tomar en cuenta en la Planificación Territorial, al cambio climático. Deduce que las pérdidas sobre la economía causada por impactos del cambio climático, resultaría menos costosa si se actuara previamente. Por ello deben incorporarse en la fase de planeación, los instrumentos de planificación tales como los planes de desarrollo tanto a nivel nacional como local, así como los Planes de Ordenamiento Territorial y otros, las variables climáticas para establecer una gestión en pro del medio ambiente.

Para lograr el equilibrio ecológico en el país, el Estado está obligado a acatar los siguientes principios, contenidos en el artículo 12 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio:

- Prever el deterioro y mal uso de los recursos naturales, a través de la protección, conservación y mejoramiento de los mismos.
- Prevenir, regular y controlar toda actividad que tenga injerencia y deteriore el medio ambiente, evitando la contaminación del sistema ecológico.
- Formar una conciencia ecológica en la población, por medio del establecimiento de programas educativos ambientales y culturales.
- Diseño de políticas ambientales, para la creación de incentivos que contribuyan a la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente.
- Iniciativas que restauren el medio ambiente y promuevan el uso racional y manejo de las cuencas y sistema hídricos.
- Promover sistemas tecnológicos que contribuyan al aprovechamiento de aguas limpias, para la obtención de energía.
- Velar por la no extinción de los cuerpos de agua, a través de la curación y salvación de los mismos.

Al hablar de medio ambiente no se refiere únicamente a el sistema biótico (animales y plantas), sino también se incluye en él, los sistemas atmosféricos (aire), lúdico (agua),

⁴¹ ISSUU. Gestión Empresarial Ambiental (GEA), Protejamos nuestro hogar, Colombia, 2012, disponible en: https://issuu.com/andresfelipeballesterosrojas/docs/revista_gea_bogota, consultado el: 10/09/2016.

lítico (roca y minerales), edáfico (suelos), así como elementos audiovisuales, recursos naturales y culturales, tal como lo establece el artículo 13 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Todos estos sistemas conforman el hábitat en el que viven los seres humanos, los cuales proporcionan al mismo su sustento de vida, es por ello que es tan importante cuidarlo, conservarlo, mejorarlo y restaurarlo, mediante políticas ambientales que contribuyan a la no destrucción del medio ambiente.

Para preservar el medio ambiente, se deben conocer los factores que influyen en su deterioro, tales como la contaminación en sus diferentes manifestaciones: auditiva (excesivo ruido), visual, del aire (elementos tóxicos en el ambiente, smoke), del agua (introducción de sustancias como microorganismos, productos químicos, residuos industriales o aguas residuales), del suelo (desechos, basura), la tala de árboles, entre otras. Un Plan de Ordenamiento Territorial, debe contemplar todos estos aspectos para poder circunscribir cuáles serán los sectores destinados para vivienda, zona industrial, de salud, de educación, introducción de drenajes y de agua potable, sistema vial y de transporte, entre otras áreas destinadas al desarrollo de la población, incentivando por todos los medios, el bienestar de los habitantes y el respeto al medio ambiente.

Para propiciar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, se crea en el artículo 20 de dicho cuerpo legal, la Comisión Nacional del Medio Ambiente como ente asesor y coordinador de la política nacional para la protección y mejoramiento del medio ambiente. Al momento de realizar un Plan de Ordenamiento Territorial, la municipalidad puede acudir a dicho órgano, para asesorarse de cómo establecer los lineamientos que contribuyan a preservar las áreas verdes, a conservar las fuentes de recargas hídricas, así como restaurar el medio ambiente desde su localidad.

2.1.2.6 Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación

Esta ley se crea mediante el Decreto Número 26-97 del Congreso de la República con el objeto, tal como se indica en el artículo 1 de: “regular la protección, defensa, investigación, conservación y recuperación de los bienes que integran el patrimonio

cultural de la Nación...” El patrimonio cultural de la nación es definido como: “los elementos que llevan testimonio de la historia y de la identidad de determinada cultura... Para la preservación de una herencia específica. Elementos que con base en motivos religiosos o seculares, poseen valor arqueológico, prehistórico, literario, artístico o científico.”⁴² Esta definición se ve completada en lo que para el efecto regula el artículo 2 de la ley en mención, al establecer que el patrimonio cultural comprende los bienes muebles o inmuebles, públicos o privados, en relación al ámbito paleontológico, arqueológico, histórico, antropológico, o que tengan relación con el arte, la ciencia, tecnología y en general la cultura, que contribuyan al fortalecimiento de la identidad nacional, incluido el patrimonio intangible.

Esta ley instituye la protección de la identidad nacional, por medio de la conservación de la historia del país, a través de los elementos antes mencionados. El Estado por medio del Ministerio de Cultura y Deportes, es el encargado de velar por la conservación de los bienes muebles o inmuebles declarados por ley, como parte importante y fundamental de la cultura de Guatemala, debido al significado que a través de la historia dichos elementos han adquirido.

Al establecerse los usos del suelo dentro de un Plan de Ordenamiento Territorial, debe tomarse en cuenta la ubicación de la superficie terrestre, ya que es menester proteger aquellos bienes muebles e inmuebles considerados como Patrimonio Cultural de la Nación. Debe delimitarse lo que puede o no hacerse con ellos y dentro de ellos, en el caso que sea un lugar con valor histórico. Es necesario que dichas estipulaciones se realicen dentro de una normativa especial, que logre abarcar las características específicas de cada cosa y cada lugar, creando para el efecto un cuerpo legal como por ejemplo, un reglamento o un acuerdo municipal congruente a la realidad cultural de cada municipio.

El patrimonio cultural de la nación, no puede sustituirse de ninguna forma, es por ello que debe protegerse al máximo, estableciéndose para el efecto sanciones dentro de la

⁴² Mauricio Gámez, Ana Lucía. Op. Cit., Pág. 56.

ley, que van desde multas hasta prisión. Esta ley, será aplicada en el Plan de Ordenamiento Territorial dependiendo de las características particulares de cada municipio, debido a que no en todos los municipios de Guatemala, existe un Patrimonio Cultural de la Nación que proteger. Sin embargo suscitaran otros casos, en los que se amerite quizás no la aplicación de esta ley, sino de alguna otra normativa especial.

2.2 Actores participativos en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial

Este punto, parte de la importancia que requiere el conocimiento de quienes participan dentro la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, así como de quienes velan por su aplicación y cumplimiento.

El Estado a través de la municipalidades, son los encargados de elaborar planes de desarrollo en pro de los municipios, es por ello que se requiere de la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial el cual promueva mejoras en la calidad de vida de los ciudadanos.

Dentro de los entes participativos en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial, se encuentra el Estado a través de sus diferentes instituciones públicas, siendo una de ellas la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), la cual es una institución de apoyo de la Presidencia de la República y a la cual “le corresponde coadyuvar a la formulación de la política general de desarrollo del Gobierno y evaluar su ejecución y efectos.”⁴³ Esta institución proporciona los lineamientos, de cómo debe elaborarse un Plan de Ordenamiento Territorial, mediante la presentación de documentos modelos que sirven como base para realizar el soporte físico de su elaboración, los cuales pueden ser encontrados en su página web. SEGEPLAN guía a las municipalidades en el tema de Ordenamiento Territorial,

⁴³ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, ¿Que es SEGEPLAN?, Guatemala, 2015, disponible en: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=30&Itemid=35, consultado el: 12/09/2016

brindándoles asesoría desde las actividades preliminares de la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial de su municipio, hasta la finalización y gestión del mismo.

Como parte del Estado, también se encuentran las municipalidades. Estas, son quienes tienen a su cargo la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, por medio de sus dependencias, trabajando conjuntamente con el Concejo Municipal, quienes son los facultados para aprobarlo.

Habiendo hecho referencia a quienes tienen la potestad de realizar un Plan de Ordenamiento Territorial, ahora se debe destacar la participación ciudadana dentro del mismo. “El papel de la sociedad civil en el proceso de participación y su relación con las distintas entidades del Estado y las organizaciones políticas es de mucha importancia ya que mejora el diseño del proyecto al reducir el costo de la obtención de datos sobre los factores ambientales, sociales y culturales, así como sobre las necesidades y prioridades de los actores claves del proyecto.”⁴⁴La existencia de una participación activa, contribuye a la resolución y manejo de conflictos, entre los grupos sociales y estatales. Esta participación permite a los ciudadanos conocer y tener una íntima relación con el proceso de Ordenamiento Territorial que se está dando dentro de su municipio y con ello hacerse partícipe de los cambios sociales que se ejecuten en el mismo, como parte de su desarrollo.

El ámbito privado, también forma parte de los actores participativos dentro del Ordenamiento Territorial. Estos a través de sus inversiones, fomentan el crecimiento del municipio, son quienes promueven su desarrollo económico y social. Dentro de los Planes de Ordenamiento Territorial, deben estipularse las medidas a tomar en cuenta en la realización de los proyectos presentados por los inversionistas, ya que deben estar creados acorde a las necesidades de la población y por sobre todo observando el bien común.

Estos actores forman parte influyente tanto en la elaboración, como en el cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial, ya que contribuyen a la descentralización de los

⁴⁴ Mauricio Gámez, Ana Lucía. Op. Cit., Pág. 21.

servicios públicos, aunque en un Estado utópico, la totalidad de dichos servicios, deben de ser proveídos exclusivamente por este, sin que se vean afectados los intereses económicos de los ciudadanos.

2.3 Formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial y sus etapas

La Secretaria de Planificación y Programación de la presidencia por medio de los documentos que proporciona en cuanto al tema de Ordenamiento Territorial tales como la guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal y la caja de herramientas para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, establece la estructura y el procedimiento a seguir para la elaboración de dicho plan, por lo que a continuación se presenta de forma breve lo que para el efecto establecen los documentos de apoyo.

Para la formulación del POT es necesario que sea desarrollado por etapas, siendo estas las siguientes:⁴⁵

- Preparación para el proceso de Ordenamiento Territorial.
- Análisis de las dinámicas territoriales.
- Escenarios y directrices municipales.
- Gestión del Plan de Ordenamiento Territorial.

Para el correcto desarrollo y realización del mismo es necesario seguir cada una de estas etapas, no omitiendo ninguna de ellas, debido a que se debe conocer primero sobre lo que se quiere trabajar en base a un análisis profundo del territorio, utilizando para tal efecto, los instrumentos que la Secretaria de Planificación y Programación de la presidencia proporciona al respecto, para luego proceder en base a ese conocimiento previo a la estructuración de un Plan de Ordenamiento Territorial idóneo.

⁴⁵ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en: www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=419, consultado el: 24/08/2016.

2.3.1 Etapa 1: preparación para el proceso de Ordenamiento Territorial

Durante esta etapa se busca tener una visión general de las inquietudes que le atañen al municipio sobre el cual se pretende realizar el Plan de Ordenamiento Territorial. Es aquí donde se realiza la presentación al Concejo Municipal de los beneficios y alcances que tendrá el municipio si se implementase el proceso de Ordenamiento Territorial.

Se realiza una visita al Concejo Municipal para intercambiar opiniones acerca de la importancia de la implementación de un POT, conocer los conceptos generales para el entendimiento del mismo, así como las etapas que para su desarrollo deben llevarse a cabo.

Al haber dado el primer paso en cuanto a la presentación del POT, seguidamente se empieza a conocer y analizar lo siguiente:

- **La problemática territorial del municipio:** se pretende conocer los planes desarrollados previamente en el municipio tales como los planes de desarrollo, planes territoriales, planes de manejo, regionales, municipales, entre otros, para asegurarse de que no se dé una duplicidad de esfuerzos en cuanto a la realización de un instrumento ya existente.

Se identifican las potencialidades y problemáticas del municipio, los problemas que atañen a la población tales como el sistema de conectividad debido a las falta de vías de acceso, ubicación de infraestructura, mercados, terminales, regulación de los usos del suelo, entre otros.

Es necesario conocer las causas y efectos que pueden surgir de los cambios del POT en base al análisis geográfico del territorio para establecer las potenciales áreas de riesgo y evitar desastres.

- **Evaluación de capacidades municipales para el POT:** se realiza un análisis de las capacidades con las que cuenta la municipalidad en relación a la existencia del

recurso humano, técnico y financiero que se tiene para la implementación y gestión del POT.

Es importante tomar en cuenta que para la implementación del POT será requerido tener personal y oficinas dedicadas completamente a su gestión, estableciendo dicho punto en el presupuesto que para tal efecto se designe.

- **Conocer quiénes transforman el territorio:** identificación de los actores territoriales tales como representantes de organizaciones o instituciones de carácter público, privado o comunitario que desarrollen actividades dentro de un territorio y tengan incidencia dentro del mismo.

Conocer el alcance o la influencia que estos tienen sobre el uso y ocupación del suelo así como la injerencia que tienen en temas de economía, política, vida social y cultural en el territorio.

- **Conformación de la mesa de Ordenamiento Territorial:** en este paso se da formalmente la aceptación por parte del Concejo Municipal de iniciar con el proceso de Ordenamiento Territorial y planificación del uso de su territorio.⁴⁶

Es aquí donde se designan a las personas que guiarán dicho proceso, cumpliendo la función de asesores del Concejo Municipal, orientándolos en temas fundamentales con respecto a la elaboración del POT y brindándoles el apoyo necesario cuando ya se tengan que tomar las decisiones importantes. Pueden actuar como potenciales asesores, los profesionales con alta experiencia en el tema, así como el mismo personal técnico de la Dirección Municipal de Planificación.

⁴⁶ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&catid=10%3Amigracion&id=37%3Asistema-nacional-de-planificacion-estrategica-sinpet-&Itemid=41, consultado el: 25/08/2016

La estipulación de quienes son los que formarán parte de la mesa de Ordenamiento Territorial, debe constar por escrito y quedar plasmado por medio de un acuerdo emitido por el Concejo Municipal.

2.3.2 Etapa 2: análisis de las dinámicas territoriales

Según la guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, el análisis territorial, se define como: “disciplina que tiene por objeto conocer, estudiar y explicitar los efectos (económicos, sociales, medioambientales, etc.) que se producen en el territorio.”⁴⁷ El conocer las respuestas a preguntas tales como: qué se hace, con qué medios se desarrolla, hacia dónde va el territorio, así como de qué vive la gente y con quien se relaciona, contribuye al logro de una buena planificación.

En esta etapa se pretende conocer los aspectos sociales, económicos, ambientales, políticos e institucionales del territorio, para formular propuestas de intervención territorial.

- **Recopilación y generación de información geográfica:** se establece la realización de mapas que contengan información geográfica física del asentamiento urbano y del entorno del municipio, para conocer la problemática territorial que se pretende resolver en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Para la realización de dichos mapas se debe contar con información geográfica básica que abarque los siguientes temas: delimitación y ubicación geográfica del municipio, evolución histórica en la ocupación del territorio, información a nivel municipal como: sistema hídrico, sistema vial, tipos de suelo, composición étnica, porcentaje de vivienda que cuentan con los servicios básicos de agua, luz y drenaje, índice de pobreza y analfabetismo, ubicación de las áreas residenciales, comerciales, industriales, instituciones públicas, áreas recreativas, establecimiento de la estructura de agua y

⁴⁷ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&catid=10%3Amigracion&id=37%3Asistema-nacional-de-planificacion-estrategica-sinpet-&Itemid=41, consultado el: 12/09/2016

drenajes, ubicación de torres de comunicación, de áreas generadoras de tráfico, información de áreas de riesgo, sobre el patrimonio histórico, condiciones económicas, entre otros que contribuyan al establecimiento de información relevante que permita al Plan de Ordenamiento Territorial, proporcionar soluciones a los problemas que aquejan a los ciudadanos dentro del municipio.

Estos mapas deben actualizarse constantemente, debido a la evolución que día a día se da dentro del territorio, procurando en la medida de lo posible, que la información presentada en los mismos sea de forma predial, es decir que se pueda establecer por medio de predios y manzanas.

- **Comprensión de la organización actual del municipio:**

Se requiere el estudio de los espacios físicos-geográficos para poder consolidar las áreas protegidas y zonas de alto riesgo, para otorgarles un trato especial en busca de soluciones para su conservación y preservación. Se orienta las inversiones municipales hacia las potencialidades y necesidades reales del territorio.

Se realiza un mapa base único en el cual se represente los elementos principales o estructurales de la superficie terrestre municipal y en el cual se vea establecida la información referente a los límites municipales, lugares poblados, hidrografía, vías de comunicación y relieve del municipio. Este debe realizarse en un programa especial de software de cartografía, por personal capacitado en la materia.

- **Análisis de los servicios básicos:**

Realizar un análisis del crecimiento y densidad poblacional en el territorio municipal, para hacer estimaciones en base a su crecimiento, acerca de los servicios que serán requeridos dentro del municipio. Debe tomarse en cuenta datos estadísticos proporcionados por la institución correspondiente, en referencia a la cantidad de habitantes existentes y el porcentaje del aumento que se efectuará en años posteriores. El análisis de los servicios públicos tales como: suministro de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, prestación de servicios de telecomunicaciones,

recolección, transporte y disposición de desechos sólidos, permiten establecer en que zonas del municipio se proporcionan y en cuáles deberían de ser implementados.

También debe incluirse en el análisis el sistema de educación y salud, para el establecimiento de accesibilidad que tiene la población hacia dichos servicios, en relación a la educación, verificando si el sistema vial le permite o no a los estudiantes llegar de forma segura a su centro de estudio, la verificación de su infraestructura educativa y la existencia del personal calificado para prestar el servicio. En cuanto a salud, la evaluación de la capacidad que se tiene para atender a la población en los diferentes centros asistenciales utilizados para el efecto, atendiendo al tamaño poblacional existente, buscando las soluciones pertinentes para lograr la atención de cada uno de los casos que se presentan, sin denegar este servicio tan vital a los ciudadanos.

También debe tomarse en cuenta, los servicios de movilidad y accesibilidad, estableciendo cuáles son las principales entradas y salidas al municipio, así como los principales flujos de transporte dentro del mismo, para evitar la congestión vehicular y promover el transporte colectivo.

Este análisis tiene como base el establecimiento de la existencia o la deficiencia que se tiene de cada uno de los servicios, en las diferentes partes del municipio, para plantear las posibles soluciones y que con ello, se logre el establecimiento de los mismos en donde más se requiera y necesite.

- **Análisis de los usos del territorio:**

Este punto realza el hecho del conocimiento previo de los usos del suelo, así como las clases de actividades que tienen lugar dentro del territorio, estableciendo en qué parte del mismo se realizan. Es importante hacer mención a las clases de usos que se pueden encontrar, tales como: las áreas que se encuentran habitadas, los usos residenciales, comerciales, industriales, institucionales, así como los espacios abiertos o de uso recreativo, usos de producción minera, agrícola, pecuaria, forestal, entre otros.

Debe de identificarse qué áreas dentro del territorio están destinadas a actividades que por su naturaleza y características especiales de uso, produzcan un alto impacto sobre el territorio y por lo tanto requiera de estipulaciones especiales.

Dicho análisis está orientado al establecimiento de los diferentes usos del suelo, para delimitar las áreas específicas de los sectores económicos, industriales, educacionales, recreacionales, comerciales, ambientales, culturales y de salud. Así mismo también pretende establecer las zonas de alto riesgo, para evitar la habitacionalidad y uso de las mismas.

- **Análisis de dinámicas económicas territoriales:**

La economía dentro de un territorio, es fundamental para la existencia del mismo. Sin los recursos económicos necesarios se hace imposible la prestación de los servicios básicos y vitales para la población. La implementación de un sistema que fomente el crecimiento económico beneficia a todos los ciudadanos para su desarrollo personal. Desde el enfoque del Ordenamiento Territorial, las potencialidades económicas del territorio, están orientadas a los recursos humanos, culturales, naturales, así como aquellos elementos infraestructurales con los que cuenta el territorio, destinados a la generación de oportunidades y crecimiento económico del mismo, por medio de su explotación máxima.

Es importante en este punto, responder cuestionamientos básicos que orienten la problemática socio-económica dentro del municipio tales como: ¿Cuáles son y cómo se pretenden solucionar los déficits económicos del municipio?, ¿Cuáles son las potencialidades económicas del territorio?, ¿Existen oportunidades de mercado dentro o fuera del municipio?, ¿Qué clase de recursos se pueden encontrar en el municipio, para fomentar el desarrollo económico del mismo?, entre otras. Para responder dichos cuestionamientos, es necesaria la conformación de un equipo interdisciplinario que enlace los factores existentes a nivel local, nacional, internacional, estatal, empresarial y de la sociedad civil.

En algunos casos, será necesaria la participación del Ministerio de economía, Cámara de Comercio, Organizaciones Nacionales e Internacionales que tengan relación con la generación de mercado y beneficios económicos para el territorio, mediante la elaboración y expedición de estudios de mercado especializados. Mediante estos estudios, se pretende visualizar qué tipo de inversiones existen dentro del municipio y al conocerlas, proponer mejoras para evitar la migración de inversiones hacia otras localidades, las cuales ofrezcan mejores condiciones a los inversionistas.

2.3.3 Etapa 3: escenarios y directrices municipales

En esta etapa ya se van consolidando los escenarios posibles y deseables que pretende plasmar el Plan de Ordenamiento Territorial. Se pretende establecer soluciones, mediante propuestas que resuelvan los problemas identificados en la fase previa del Plan.

Se establecen metas y objetivos a alcanzar con el Ordenamiento Territorial dentro del municipio, se presentan planes de usos del suelo para coordinar el buen funcionamiento de los sistemas de transporte, infraestructura y servicios públicos prestados a la población, se realiza una estimación del impacto que tendrá el Plan de Ordenamiento Territorial en los diferentes sectores y se plantea la forma en la que se divulgará el contenido del mismo.

- **Visiones territoriales:**

El Ordenamiento Territorial Municipal no debe tomar en cuenta únicamente aquellos factores que tengan influencia a nivel municipal, debe incluir también las dinámicas supramunicipales, contextos regionales e incluso fronterizos. Para ello es necesario dedicar un espacio de análisis a lo estipulado en el Plan de Desarrollo Municipal que se encuentre vigente, para el estudio de las visiones plasmadas en el mismo y junto al Plan de Ordenamiento Territorial lograr una hegemonía entre ambos.

Se pretende comparar las ideas de ambos planes en cuanto a la visión de sus proyectos, para con ello poder encontrar sus similitudes y diferencias. La realización de

una búsqueda de proyectos que complementen las visiones de un adecuado Ordenamiento Territorial, que tengan como fin principal la mejora de la calidad de vida tanto de los habitantes de un territorio, como de todo su entorno, como por ejemplo, el análisis de proyectos que promuevan el desarrollo del municipio, que se preserven los ecosistemas, no permitir la urbanización de territorios que cuenten con altas capacidades de producción agropecuaria, conservar y preservar áreas naturales mediante la prohibición de urbanización en dichas áreas, entre otros.

Para lo anteriormente mencionado se debe realizar un taller en el que se dé a conocer tanto a la sociedad civil, como a las entidades que participan en la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, la visión que se tiene del Ordenamiento Territorial para el municipio y con ello lograr una visión más amplia de lo que debería de incluirse dentro de las estipulaciones del mismo, teniendo como base y buscando la concordancia en lo que para el efecto establece el Plan de Desarrollo Municipal, si existiese uno.

- **Construcción y selección de escenarios de desarrollo territorial:**

La realización de escenarios que permitan la visualización del territorio en el lapso de diez a veinte años a futuro, permiten en el presente, la prevención de problemas que afecten la adecuada prestación de servicios públicos, se actué de manera pronta sobre el deterioro y desmejoramiento de los recursos naturales, se considere el efecto negativo sobre el sistema económico, social y cultural que de la actuación humana pueda surgir.

Permite visualizar hacia dónde puede encaminarse el desarrollo de un municipio. Se requiere el trabajo conjunto con la mesa de Ordenamiento Territorial, para jerarquizar los problemas existenciales descubiertos durante el análisis territorial, para el establecimiento de las necesidades y requerimientos a cubrir.

Se pretende establecer el crecimiento a futuro que tendrá un municipio, para responder a interrogantes tales como: ¿De qué forma se dotará de servicios básicos a una población mayor?, ¿Cómo se obtendrá el agua para un abastecimiento adecuado?,

¿Cuáles serán los medios para producir empleo a la población?, ¿Cómo se logrará la prestación de servicios públicos eficaces y eficientes para los ciudadanos?, ¿Cómo debe construirse el sistema vial, previendo el crecimiento poblacional?, ¿Qué medios de transporte pueden implementarse para disminuir los índices de uso unipersonal de vehículo y aumentar el transporte colectivo?, ¿Hacia dónde puede proyectarse la urbanización del territorio?, entre otras que ayuden a evitar la mala toma de decisiones en las estipulaciones de Plan de Ordenamiento Territorial, que tendrá repercusiones en la calidad de vida de los habitantes en un futuro.

- **Directrices de Ordenamiento Territorial:**

“Las directrices de Ordenamiento Territorial son el resultado de un ejercicio de análisis estratégico de base técnica, que propone temas o líneas de intervención en el territorio en base a las problemáticas y potencialidades identificadas durante el análisis territorial.”⁴⁸ Son la guía para el Concejo Municipal, el Alcalde y la Mesa de Ordenamiento Territorial y tienen como función orientar a los mismos en la fase de gestión del Plan de Ordenamiento Territorial, proporcionando información que ayude a resolver los problemas identificados previamente.

- **Organización territorial futura:**

La organización territorial juega un papel fundamental en el Ordenamiento Territorial, debe de considerarse las variables sociales, culturales e impactos de desarrollo económico dentro de la ocupación del territorio. La clasificación de los usos del suelo y el espacio dentro del territorio, contribuye a la obtención de una correcta planificación territorial, de esta forma se le asigna a cada espacio de la superficie terrestre, una función específica en base a su vocación y su potencial.

La ordenación de los usos del suelo, previene la localización errónea del asentamiento de las actividades humanas en lugares impropios. Para lograrlo, se deben de retomar

⁴⁸ SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en: www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=418, consultado el: 26/09/2016

los mapas que contengan datos referenciales en cuanto a la forma en la que está ocupado el territorio (datos geográficos), estableciendo de forma permanente las zonas de riesgo, identificando la organización social del territorio y en general estableciendo la ocupación del territorio en base a los diferentes usos del suelo, que requiere el establecimiento de áreas por sectores.

- **Plan de uso del suelo**

Mediante las estipulaciones contenidas en el Plan de uso del suelo, se provee al Ordenamiento Territorial de un instrumento técnico normativo, el cual hace posible la identificación mediante un mapa y una memoria explicativa de los usos posibles que se le pueden dar al suelo, conteniendo para el efecto las limitaciones y recomendaciones aplicables al mismo.

En Guatemala existe una clasificación del espacio y el territorio, mediante la cual se establece qué actividades se pueden realizar en un espacio físico determinado. Esta clasificación atiende a lo siguiente: a) a los espacios con predominancia rural, b) a los espacios con predominancia urbana, c) espacios especiales y d) áreas de protección. Cada categoría, se divide por subcategorías, las cuales atienden a las necesidades de cada espacio y se clasifican acorde a las actividades a realizar dentro del mismo.

a) Espacios con predominancia rural: se clasifican en residencial y comercial. Dentro de la parte residencial se encuentra de baja o alta densidad, esto depende de los usos que se le den a las viviendas, ya sea unifamiliar o multifamiliar y pueden establecerse actividades de comercio de forma limitada. También existen zonas mixtas en las que se combina vivienda, comercio, industria, talleres, instalaciones públicas y transporte. En la primera se enfoca los usos del suelo al establecimiento específico de zonas residenciales y en el segundo a la combinación de usos residenciales con comercio.

La parte comercial, está encaminada al establecimiento de los usos del suelo en referencia al comercio: comercio, servicios institucionales, gobierno, turismo,

equipamientos públicos, transporte, vivienda aisladas, talleres y a la industria: industria, equipamientos públicos, usos asociados, comercio aislado.

b) Espacios con predominancia rural: se clasifican en núcleo rural, agricultura, forestal y zona de producción sin predominancia agrícola.

En el núcleo rural se encuentra zona rural residencial y zona rural mixta, encaminados al uso del suelo para zonas meramente residenciales y zonas residenciales que incluyen comercio, con la pequeña diferencia que en zonas rurales se incluyen huertos familiares y crianza de ganado, a diferencia de las urbanas.

En agricultura, se busca darle al suelo usos encaminados a la producción de cultivos, explotación de aptitudes agroforestales y pecuarias, incluyendo en estas áreas la residencia familiar y los pequeños comercios.

El área forestal pretende cuidar y proteger el medio ambiente, mediante la estipulación de zonas que contengan bosques y vegetación natural.

Las zonas de producción sin predominancia agrícola, permite explotar los recursos provenientes del suelo y su entorno, tales como la extracción de minería y petróleo, estipulando para el efecto normas que regulen estrictamente dichas actividades.

c) Zona especial: estas zonas forman parte fundamental del Ordenamiento Territorial, ya que permiten la designación del espacio físico en el que tendrá su asentamiento sitios importantes tales como: aeropuertos, terminal de buses, parques, instalaciones grandes, zonas de educación, salud, de recreación, zonas mixtas que incluya industria/comercio y todas aquellas que tengan carácter especial por su uso.

d) Áreas de protección: el medio ambiente juega un papel esencial en el Ordenamiento Territorial, ya que es el medio que proporciona a la población elementos de subsistencia tales como el agua y el aire. Dentro de la realización del Plan de Ordenamiento Territorial, es fundamental que exista la estipulación de áreas que

gocen de protección especial, por la importancia de su función dentro de la sociedad. Dentro de estas áreas deben incluirse no sólo las naturales sino también las de tipo cultural e histórico para el país.

La clasificación a la que se ha hecho mención, busca catalogar los diferentes sectores de acuerdo a la función que cada uno ejerce. Es importante hacer mención que en las zonas destinadas para el uso residencial ya sea simple o mixto, se debe dejar un espacio destinado para áreas verdes que ejerzan la función de ser fuentes de recargas hídricas. La realización de la misma busca evitar la localización impropia de las actividades humanas, para con ello minimizar los costes que pueda generar una mala distribución del suelo.

- **Socialización, validación y aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial:**

En esta etapa se redacta el documento final del Plan de Ordenamiento Territorial, el cual consolida los documentos que fueron realizados durante las etapas anteriores. Lo integra también los documentos cartográficos de Ordenamiento Territorial y ocupación del territorio, juntamente con el documento que proporciona una explicación de cómo funciona y cómo se aplica la cartografía generada. Los documentos generados durante el proceso de Planificación Territorial, deben ser considerados de carácter orientador para la elaboración de la normativa del Plan de Ordenamiento Territorial.

Al tener integrado el documento final del Plan de Ordenamiento Territorial, se debe presentar al Concejo Municipal para su aprobación. Dicho órgano conoce el documento en una de sus sesiones, el cual será formalmente aprobado por medio de acta del Concejo Municipal que pruebe dicho extremo, de esta misma forma debe de aprobarse el o los reglamentos y normativa específica del Plan.

Debe hacerse de conocimiento a la población, el contenido del Plan de Ordenamiento Territorial aprobado por las dos terceras partes de los miembros que integran el Concejo Municipal, publicando el mismo en el Diario Oficial a más tardar dentro de los

treinta días de la recepción del instrumento, así como propiciar su conocimiento por otros medios, para que toda la sociedad civil está enterada de su contenido.

Esta etapa es muy importante, ya que le da vida a todo el trabajo realizado durante el proceso de Ordenamiento Territorial, es aquí donde se concretizan los documentos realizados, mediante la unificación de los mismos, redactando para el efecto, la normativa que regula el Plan de Ordenamiento Territorial.

2.3.4 Etapa 4: gestión del Plan de Ordenamiento Territorial

Esta es la última etapa del Plan de Ordenamiento Territorial, la existencia de un documento escrito que ampare su contenido, respaldado por la constitución de una normativa que dirija su funcionamiento, no basta para hacer efectivo el proceso de Ordenamiento Territorial dentro de un municipio.

Se requiere de una serie de actividades que contribuyan al alcance de los objetivos para los cuales fue creado el plan, tales como talleres de trabajo con la Corporación Municipal, la mesa de Ordenamiento Territorial y los Consejos Municipales de Desarrollo, así mismo debe de incluirse a la población para que participe y contribuya a la aplicación del mismo.

Para lograr una adecuada aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial, debe de contarse con el equipo municipal adecuado, el cual debe de estar capacitado para hacer del Plan un instrumento efectivo dentro del municipio. Durante esta etapa, es menester capacitar a las municipalidades y a su equipo de trabajo, sobre la problemática actual y sus posibles soluciones, para lograr la efectiva aplicación de los planes, programas y proyectos a realizar para la implementación del Ordenamiento Territorial Municipal.

Debe plantearse si no existiese dentro de las dependencias municipales, una oficina de Ordenamiento Territorial, la cual se encargue exclusivamente de atender las necesidades del municipio en relación al tema, promoviendo y verificando el

cumplimiento de la normativa contenida en el Plan de Ordenamiento Territorial. Para ello es importante realizar un organigrama que defina las funciones que tendrán las dependencias municipales en relación al cumplimiento del Plan.

Las municipalidades deben gestionar asistencia técnica por parte de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República y otras entidades de apoyo, para intercambiar experiencias en cuanto a la aplicación de un Plan de Ordenamiento Territorial y con ello lograr el éxito que se espera que tenga en el municipio.

Al momento de empezar a gestionarse el Plan, es necesario revisar la reglamentación existente en los municipios, con el fin actualizar la misma y verificar que las nuevas directrices proporcionadas por el Plan de Ordenamiento Territorial, se cumplan por medio de la estipulación de nuevos requisitos para aquellas actividades que realicen los ciudadanos y requieran de licencia o permiso especial por parte de la municipalidad.

La implementación del Plan de Ordenamiento Territorial puede causar controversias con la población debido a que es una experiencia nueva en muchos contextos locales, es por ello que se hace necesaria la visualización de los beneficios que traerá la implementación del Plan. Para ello, las municipalidades deben desarrollar un sistema de monitoreo que permita a los ciudadanos conocer de los avances y mejoras que va teniendo el municipio. Mediante este monitoreo, se pretende también establecer los puntos débiles que está teniendo el Plan y habiéndolos identificado encontrar una pronta solución a los mismos.

Debe de recordarse que la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial conlleva una serie de etapas, las cuales consumen tiempo y recursos. Sin embargo su objetivo final es brindar a la población una mejor calidad de vida, mediante la efectiva prestación de servicios básicos, la preservación, conservación y mejoramiento de los recursos naturales, la preservación de la historicidad y culturalidad del país y en general la preservación de los recursos, mediante la visualización de la ciudad que queremos para el futuro.

CAPÍTULO III

ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL ENTRE LAS CIUDADES DE MEDELLÍN, GUATEMALA Y QUETZALTENANGO

3.1 Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Medellín

3.1.1 Conociendo el municipio

El municipio de Medellín es la ciudad capital de uno de los 32 departamentos por cuales está dividido políticamente Colombia, siendo este Antioquia. Es la segunda ciudad más importante para Colombia, por ser uno de los principales centros de prestación de servicios y producción para el desarrollo del país, seguido de Bogotá.

Medellín está estructurada político-administrativa en 6 zonas, distribuidas en 16 comunas, las que a su vez se dividen en 249 barrios, las zonas sólo son utilizadas para ubicar a las comunas dentro de la ciudad.

Según la página web del gobierno de Medellín, la población para el año 2015 fue de 2,464,322 habitantes,⁴⁹ siendo la ciudad más poblada de Antioquia y la segunda de Colombia. Estos datos contribuyen a la visión generalizada de la composición estructural del territorio de la ciudad y con ello partir al conocimiento del instrumento que le da vida al Ordenamiento Territorial de la misma.

3.1.2 Gestión de Ordenamiento Territorial

El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín está formulado en base a las leyes que regulan el tema de Ordenamiento Territorial en Colombia, partiendo de lo que para el

⁴⁹ Alcaldía de Medellín, Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE-, Perfil sociodemográfico 2005-2015, Colombia, 2015, disponible en: <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeacion%20Municipal/Secciones/Indicadores%20y%20Estadisticas/Documentos/Proyecciones%20de%20poblacion%202005%20-%202015/Perfil%20Demografico%202005-2015%20Total%20Medellin.pdf> consultado el: 06/10/2016

efecto establece la Constitución Política de Colombia, tema que será abordado posteriormente.

Dicho Plan fue aprobado el 24 de noviembre del 2014 y entra en vigencia el 17 de diciembre del año 2014 por medio del acuerdo número 48 de 2014, en el cual se adopta las disposiciones de la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y sus disposiciones complementarias.

Según el artículo 1 del POT de Medellín el Plan está compuesto por:

- Documento técnico de soporte: este comprende los documentos de memoria justificativa, seguimiento y evaluación, formulación y resumen con los respectivos anexos.
- Las disposiciones contenidas en el acuerdo número 48 de 2014: contiene la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín en 622 artículos, divididos en 5 partes.

Según dicho acuerdo en su artículo 4, el mismo está estructurado en 4 partes: a) primera parte: componente general; b) segunda parte: componente urbano; c) tercera parte: componente rural; d) cuarta parte: sistemas institucionales y de gestión. La última y quinta parte está destinada al establecimiento de las disposiciones finales del Plan.

- Atlas cartográfico: visualiza el territorio de Medellín a través de la elaboración de 33 mapas que clasifican los diferentes usos del suelo, estableciendo de forma gráfica temas tales como el modelo de ocupación, clasificación y categorías del suelo, potenciales amenazas, zonas de riesgo, prestación de servicios, densidad habitacional, índice de construcción, entre otros.

El Plan contiene 6 anexos que presentan información relevante del municipio, dividiéndose de la siguiente forma:

- Anexo 1: delimitación de perímetros
- Anexo 2: zonas de riesgo y con condiciones de riesgo
- Anexo 3: tablas de usos del suelo rural
- Anexo 4: listado y clasificación de los elementos del sistema de movilidad

- Anexo 5: áreas con restricción de alturas
- Anexo 6: programa de ejecución

Estos anexos permiten la ubicación y delimitación de los perímetros, el establecimiento de las zonas que se encuentran en riesgo, la determinación del tipo de actividad que se puede ejercer en determinado territorio, estableciendo para el efecto los usos del suelo, la clasificación y determinación del sistema vial, determinación por zonas de la altura permitida para construcción y el establecimiento de los programas a ejecutar, para darle solución a los problemas que aquejan el municipio de Medellín, así como para promover su desarrollo y mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio.

3.1.3 Normativa aplicable en materia de Ordenamiento Territorial

El marco normativo en materia de Ordenamiento Territorial de Colombia que a continuación será presentado, tiene como fundamento, lo establecido en la parte introductoria de la revisión y ajuste a largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín contenida en el acuerdo número 48 de 2014, la cual hace referencia al cuerpo legal que fundamenta su existencia.

3.1.3.1 Constitución Política de Colombia

Al igual que Guatemala, el fundamento legal del Plan de Ordenamiento Territorial en Colombia, parte de lo establecido en su Constitución Política. El numeral 2º del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, establece que al Concejo Municipal se le atribuye la adopción de los planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas del municipio.

En el mismo artículo en los numerales 7º y 9º, se hace referencia a que es el Concejo Municipal el encargado de reglamentar los usos del suelo, así como normar el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio, aspectos fundamentales en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial.

Es por medio de este artículo que se abre paso a los municipios de Colombia, para que promuevan planes y programas, que contribuyan a su desarrollo como municipio y por consiguiente se brinde una mejor calidad de vida a sus habitantes.

3.1.3.2 Leyes ordinarias

3.1.3.2.1 Ley 152 de 1994

Por medio de ella, surge la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo de Colombia, la cual tiene como objetivo, establecer las metas nacionales y sectoriales a mediano y largo plazo, referente a las acciones que realizará el gobierno en materia económica, social y ambiental, para lograr las estrategias y políticas que ha definido el presidente de Colombia en curso, durante su campaña de gobierno.

A través del Plan Nacional de Desarrollo, se permite a la población realizar una evaluación constante de las acciones del presidente, en cuanto a los avances que han tenido los proyectos realizados durante su mando.

Por medio de esta ley, empieza a surgir el tema de Ordenamiento Territorial en Colombia, en base a lo establecido en su Constitución, referido anteriormente. Se crea el Consejo Nacional de Planeación, el cual tiene a su cargo el desarrollo del plan conjuntamente con diversas entidades, entre ellas las entidades territoriales.

Dentro de las autoridades territoriales, según el artículo 33 de la ley en mención, se encuentra el alcalde o gobernador, quien es el máximo orientador de la planificación territorial, el Consejo de Gobierno Municipal, la secretaría, departamento y oficina de planeación que designe para el efecto el Alcalde o Gobernador y demás secretarías, departamento administrativo u oficinas especializadas que las autoridades precedentes creen para el efecto.

El Plan Nacional de Desarrollo, da la pauta para que los municipios a través del Alcalde realicen Planes de Desarrollo a nivel departamental y municipal. Para el efecto el

artículo 41 de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo de Colombia, establece que además de los Planes de Desarrollo regulados por dicha ley, los municipios contarán con un Plan de Ordenamiento Territorial, regido por las disposiciones especiales que se creen, referentes a la materia.

Esta ley en general incluye los principios de planeación, la definición de las autoridades e instancias nacionales de planeación, así como el procedimiento para la elaboración, ejecución y evaluación de los Planes de Desarrollo a nivel nacional, regional, departamental y municipal. Busca establecer los lineamientos para el crecimiento y mejoramiento del país, mediante la determinación de los procesos y proyectos que se deben realizar para cumplir a cabalidad dicha meta.

3.1.3.2.2 Ley 388 de 1997

Esta ley modifica la Ley 9 de 1989 por la cual se decretan las normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa, expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones, así como la Ley 2 de 1991, la cual contiene modificaciones de la Ley 9 de 1989. Ambas leyes, tratan el tema de Ordenamiento Territorial de forma general y debido a la evolución del territorio, son modificadas mediante la Ley 388 de 1997, la cual abarca el tema de forma más completa.

Dicha ley es una de las primeras leyes en Colombia, que establece los procedimientos específicos para la creación de un Plan de Ordenamiento Territorial, así mismo establece: principios, objeto y competencias del Ordenamiento Territorial.

En el artículo 11 de la Ley en mención, establece que los Planes de Ordenamiento Territorial deben contemplar 3 componentes: a) componente general del plan: este debe estar constituido por los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo que contribuyan al manejo territorial y desarrollo municipal y distrital, así como el contenido estructural que conlleva el desarrollo y concreción a largo plazo de la infraestructura, red de comunicación y servicios, entre otros elementos; b) componente urbano: constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y

administrar el desarrollo físico urbano; y c) componente rural: constituido por políticas, acciones, programas y normas que orienten y garanticen a interacción adecuada entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo, para proveer a los pobladores rurales, los equipamientos básicos.

Dentro de su contenido define las normas urbanísticas, las cuales regulan el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo, establece el contenido de los planes básicos de Ordenamiento Territorial, en los cuales se deben incluir temas referentes a los objetivos, estrategias y políticas de largo y mediano plazo para la ocupación y aprovechamiento del suelo, la división del territorio, la estructura general del suelo urbano, identificando para el efecto el plan vial y los servicios públicos domiciliarios, la identificación de las zonas de amenazas y riesgos naturales, estableciendo las medidas necesarias de protección, así como las zonas de conservación y protección de recursos naturales y ambientales, todo esto con la finalidad de simplificar la adopción y aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial.

Hace referencia a la creación de Planes Parciales de Ordenamiento Territorial, como instrumentos que complementan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial y contribuyen a la aplicación de normas aún más específicas, debido a que su aplicación se delimita a un área determinada y no precisamente a todo el municipio, haciendo más fácil la identificación de problemas en circunscripciones más pequeñas, como por ejemplo: un barrio o una colonia.

Es con esta ley, que se obliga a las a las administraciones municipales y distritales con la participación democrática e interinstitucional, a formular y adoptar los Planes de Ordenamiento Territorial en un plazo de 18 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la ley en mención. Los Planes de Ordenamiento Territorial, deben pasar por una serie de trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, para lograr su aprobación por parte Concejo Municipal.

Esta Ley proporciona las bases del Ordenamiento Territorial en Colombia, ya que establece como se ha mencionado anteriormente, las diferentes clasificaciones del suelo, las actuaciones urbanísticas, establecimiento del sistema vial, los servicios públicos, delimitación de zonas de riesgo y cuidado de los recursos naturales. También establece el desarrollo y construcción prioritaria, adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial, estipulación de la vivienda de interés social, licencias y sanciones urbanísticas.

Es menester hacer especial énfasis, que mediante esta Ley, se establece con carácter obligatorio, el hecho de que los Planes de Ordenamiento Territorial, cuenten con un programa de ejecución, en el cual se estipulen las actuaciones sobre el territorio, que serán ejecutadas durante el período correspondiente a la administración municipal, especificando mediante dicho programa, las prioridades, actividades, entidades responsables y los recursos que serán necesarios para cumplir las disposiciones consignadas en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio.

El programa de ejecución que debe tener todo Plan de Ordenamiento Territorial, es indispensable y de gran ayuda para las autoridades municipales, ya que contribuyen a la visión clara, de aspectos tales como, la forma en la que deben de realizar los programas o proyectos en materia de Ordenamiento Territorial, el tiempo en que deben hacerlos, así como los recursos con los que cuentan para cumplir los objetivos contenidos dentro del Plan. A la población le permite, llevar un control de las actuaciones realizadas por el gobierno y conocer el estado actual de los programas o proyectos que están mejorando su ciudad.

3.1.3.2.3 Ley 810 de 2003

Mediante este cuerpo legal se modifica la Ley 388 de 1997, referente a materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos. Un curador urbano según el artículo 9 de la Ley en mención es: “un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en

adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.”

Por medio de esta Ley se modifican las infracciones y sanciones urbanísticas, la restitución de elementos del espacio público, en la cual se establece que deben restituirse los elementos constitutivos del espacio público que hubiesen sido destruidos o alterados, en un término de dos meses contados desde que la providencia hubiese impuesto la sanción.

Exime a los poseedores de asentamientos de viviendas en programas de legalización y regularización urbanística de asentamientos de vivienda de interés social, existentes a la entrada a esta ley, de todas las multas y sanciones urbanísticas nuevas estipuladas en la presente Ley. También obliga a los notarios y registradores a no autorizar ni inscribir, ninguna escritura de división de terrenos o parcelación de lotes sin que previamente se acredite fehacientemente el otorgamiento de la licencia urbanística respectiva.

Por medio de esta Ley, se modifica el lapso de tiempo que tiene el alcalde para poder aprobar las revisiones y ajustes de los Planes de Ordenamiento Territorial, el cual está contenido en el artículo 12, el cual establece que: “si el Concejo no aprueba en noventa (90) días calendario la iniciativa, lo podrá hacer por decreto el alcalde,” a diferencia de la Ley 388 de 1997, la cual establecía únicamente sesenta (60) días calendario.

3.1.3.2.4 Ley 902 de 2004

Por medio de esta ley, se adiciona a los artículo 15 y 28 de la Ley 388 de 1997 un párrafo. En cuanto al artículo 15 referente a las normas urbanísticas, las cuales regulan el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo. Las normas urbanísticas están clasificadas de la siguiente forma: a) normas urbanísticas estructurales; b) normas urbanísticas generales y c) normas urbanísticas complementarias.

La adición se realiza por medio el parágrafo 2º, en el apartado de normas urbanísticas complementarias, el cual establece que: “los planes de Ordenamiento Territorial de los municipios y distritos, no podrán establecer usos compatibles entre servicios de alto impacto referidos a la prostitución y actividades afines, con usos para vivienda y dotacionales educativos. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un término no mayor de sesenta (60) días.” El comercio sexual se ha expandido durante los últimos años, es por ello que el gobierno debe adoptar nuevas medidas por medio de la adición al artículo 15 de la Ley 388 de 1997, para que exista un mejor control de la ubicación de estos establecimientos. Debe evitarse que las familias y los estudiantes, tengan una comunicación constante con este tipo de lugares.

En referencia al artículo 28 de la Ley 388 de 1997, referente a la vigencia y revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, también se adiciona mediante el numeral 5º, la facultad para que las autoridades municipales y distritales, puedan revisar y ajustar los Planes de Ordenamiento, Territorial una vez que este se haya vencido por período constitucional transcurrido. Mediante las revisiones al mismo se deben evaluar los avances o retrocesos que ha tenido el Plan, deben proyectarse nuevos programas que abarquen los impactos que la prostitución tiene con el ordenamiento del Municipio, debido a la incompatibilidad con usos residenciales y dotacionales educativos, proponiendo para el efecto, nuevos programas que contribuyan al reordenamiento municipal.

Es por medio de esta ley, que el gobierno manifiesta su preocupación, por el tema de la prostitución y su incompatibilidad, con respecto a que el comercio sexual se desarrolle en espacios destinados a usos residenciales y dotacionales educativos. Buscando con ello, la existencia de normas que regulen la ubicación de los establecimientos relacionados al comercio sexual, lejos del suelo destinado a la habitación de familias y paso de estudiantes.

3.1.3.2.5 Ley 1454 de 2011

A diferencia de Guatemala, Colombia cuenta con una ley que regula la organización político administrativa de su territorio. En el año 2011, crea la Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre Ordenamiento Territorial.

Si bien es cierto en la Ley 388 de 2011 se dictan normas concretas referentes a Ordenamiento Territorial y Planes de Ordenamiento Territorial, es hasta la ley en mención, que se concreta la parte institucional del Ordenamiento Territorial. En dicha ley se abarcan los siguientes temas:

- Finalidad y principios del Ordenamiento Territorial
- Marco institucional: se crea la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), la Secretaría Técnica y Subsecretaría Técnica y las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial.
- Esquemas asociativos territoriales.
- Política legislativa en materia de Ordenamiento Territorial.
- Se establecen las competencias que tiene la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial.
- Regiones administrativas y de planificación.

Las disposiciones de la ley en mención, están encaminadas al establecimiento y creación de las autoridades que tendrán a su cargo el Ordenamiento Territorial. A diferencia de la Ley 388 de 1997, la cual abarca el tema de lo que conlleva el Ordenamiento Territorial del Municipio, mediante la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial, abarcando para el efecto, el contenido, estructura, funciones y elementos que debe tener el mismo.

Ambas leyes se complementan debido a que la Ley 388 de 1997 proporciona los lineamientos de cómo debe planificarse, crearse, aplicarse y ejecutarse un Plan de Ordenamiento Territorial y la Ley 1454 de 2011, proporciona la institucionalización de las entidades que tendrán a su cargo el Ordenamiento Territorial a nivel nacional,

regional, departamental y municipal. Por lo anteriormente manifestado estas dos leyes son las principales normas jurídicas que Colombia tiene en materia de Ordenamiento Territorial, sin perjuicio de otras leyes complementarias, que contribuyen a su efectiva aplicación.

3.1.3.2.6 Ley 019 de 2012

Por medio de esta ley, se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública. Se pretende por medio de esta norma, garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales o jurídicas, a través de la eficaz y eficiente prestación de servicios públicos por parte de las autoridades competentes en las diferentes materias. Se busca suprimir o reducir en la medida de lo posible, aquellos trámites que hagan lenta la obtención de los diferentes permisos o licencias, para facilitar con ello, a los usuarios que requieran de un servicio público.

En cuanto a materia de Ordenamiento Territorial, modifica los procedimientos referentes a la elaboración de Planes Parciales de Ordenamiento Territorial, en su artículo 180, la obtención de licencias urbanísticas en su artículo 182 y 188, así como el de la incorporación de la gestión del riesgo en la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial.

3.1.3.3 Decretos nacionales

Además de las leyes anteriormente mencionadas, existe una serie de decretos que le dan vida al Ordenamiento Territorial en Colombia, siendo los siguientes:

- 879 de 1998: refuerza lo estipulado en la Ley 388 de 1997, debido a que contiene el apartado referente al Ordenamiento Territorial, en el que hace mención a las disposiciones generales del Ordenamiento y Planes de Ordenamiento Territorial, componentes y contenidos de los planes, Planes básicos de Ordenamiento Territorial, presentación, formulación y procedimientos de adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial.

- 4002 de 2004: reglamenta los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997 los cuales fueron modificados por el artículo 1 de la Ley 902 de 2004, en relación al tema de la incompatibilidad de los servicios referidos a la prostitución y actividades afines con los usos dotacionales o institucionales educativos y usos residenciales del suelo, creando para el efecto en la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial, un reordenamiento del territorio, a través de la creación de nuevos programas para el efecto.
- 3600 de 2007: reglamenta las disposiciones relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo, contenidas en la Ley 388 de 1997.
- 4066 de 2008: realiza una modificación a los artículos 1, 9, 10, 11, 14, 17, 18 y 19 del decreto 3600 de 2007 ya mencionado.
- 1897 de 2014: reglamenta el artículo 189 de la Ley 019 de 2012, mencionada en las leyes ordinarias.

Dichos decretos, son un complemento de la normativa jurídica de Ordenamiento Territorial en Colombia, ya que muchos de ellos reglamentan las disposiciones contenidas en las leyes ordinarias, especialmente en la Ley 388 de 1997, la cual es el punto de partida para la elaboración, planificación, creación y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial.

3.1.4 Autoridades participativas en materia de Ordenamiento Territorial

3.1.4.1 Autoridades competentes en la creación de un Plan de Ordenamiento Territorial

Según lo estipulado en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, el Alcalde distrital o municipal por medio de la oficina de planeación o de aquella dependencia que ejerza dicha función, es el responsable de coordinar la formulación del respectivo proyecto del

Plan de Ordenamiento Territorial, sometiéndolo a consideración al Consejo de Gobierno.

Previo a la presentación del proyecto del Plan al Concejo distrital o municipal, debe realizarse el trámite de concertación interinstitucional y consulta ciudadana de la siguiente forma:

- Debe someterse a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental, para que apruebe el Plan en relación a los asuntos exclusivamente ambientales, pudiendo objetar el mismo, únicamente con razones técnicas y fundadas en los estudios previos realizados. En estos términos también se necesitará la concertación con la Junta Metropolitana, en caso de que los Planes de Ordenamiento de los municipios formen parte de áreas metropolitanas, para poder guardar su hegemonía.
- Al haberse revisado el proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial por las autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos relacionados a su competencia, debe someterse a consideración del Consejo Territorial de Planeación, quien es el asesor de la administración municipal o distrital en materia de Ordenamiento Territorial, según los artículos 28 de la Ley 388 de 1997 y 31 del Decreto Nacional 879 de 1998, teniendo para el efecto 30 días hábiles para formular sus respectivas recomendaciones.
- Durante el tiempo que se lleva a cabo la revisión del Plan por la Corporación Autónoma Regional (o la autoridad ambiental correspondiente), la Junta Metropolitana y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal o distrital, debe de solicitar opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales, juntas administradoras locales, recopilando para el efecto las recomendaciones y observaciones emitidas por las entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio.

Dicho proceso se realiza, para que exista concordancia entre los problemas existenciales del municipio, con las objetivos del Plan plantea, tomando en consideración la opinión de los diferentes sectores, pero sobre todo de la población.

Una vez realizada la etapa de participación democrática y concertación interinstitucional del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial, habiendo sido consolidado el mismo, el Alcalde con la asesoría del Consejo Territorial de Planeación, debe de presentarlo ante el Concejo municipal o distrital para su aprobación.

En el caso de que transcurran 60 días desde la presentación del proyecto del Plan, sin que el Concejo Municipal o distrital haya adoptado alguna decisión, favorable o no, el alcalde puede adoptar el Plan de Ordenamiento Territorial, mediante decreto, según el artículo 26 de la Ley 388 de 1997.

Estando aprobado el Plan de Ordenamiento Territorial, el mismo debe ser publicado en la Gaceta Oficial. Este tendrá una vigencia a largo plazo, según el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, en su contenido estructural de tres períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, en su contenido urbano de mediano plazo dos períodos constitucionales y en el contenido urbano de corto plazo y los programas de ejecución, como mínimo un período constitucional.

3.1.4.2 Autoridades institucionales de Ordenamiento Territorial

La Ley 1454 de 2011 la cual contiene las normas orgánicas sobre Ordenamiento Territorial, crea un marco institucional, el cual establece la organización institucional que tendrá a su cargo el tema de Ordenamiento Territorial en Colombia, siendo estas instituciones las siguientes:

- Comisión de Ordenamiento Territorial (COT): ejerce la función técnico asesora, para evaluar, revisar y sugerir al Gobierno Nacional y Comisiones Especiales, la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios, que contribuyan a la mejora de la organización del Estado en el territorio.
- Secretaría técnica y subsecretaría de la comisión de Ordenamiento Territorial.
- Comisiones regionales de Ordenamiento Territorial: creadas por las asambleas departamentales y Concejos Municipales, para participar en el proyecto estratégico regional de Ordenamiento Territorial. La COT es quien establece su integración y

funciones, designando para el efecto, quienes tendrán la representación de los sectores en las comisiones departamentales y comisiones municipales.

3.1.5 Suelo

3.1.5.1 Clasificación del territorio, según tipos de suelo

La Ley 388 de 1997 en sus artículos 8 numeral 1º y 30, así como el artículo 11 del acuerdo 48 de 2014 que contiene la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Medellín, establece que los Planes de Ordenamiento Territorial, deben clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, pudiéndose clasificar dentro de ellas las categorías de suburbano y de protección, los cuales se constituyen por:

- Suelo urbano: áreas destinadas a usos urbanos, que cuentan con infraestructura de movilidad, redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, soportando se su urbanización y edificación.
- Suelo rural: terrenos que por su valor de paisaje ecológico, productivo y cultural se reservan para garantizar la base natural, la productividad agrícola, pecuaria y forestal, así como los usos y actividades suburbanos.
- Suelo de expansión urbana: la porción del territorio municipal destinada para el efecto y que se habilita para el uso urbano, durante la vigencia del Plan, debido al crecimiento de la ciudad.
- Suelo suburbano: áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad.
- Suelo de protección: zonas y áreas de terrenos que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, así como razones de utilidad pública (provisión de servicios), áreas de amenazas o riesgos no mitigables, se restringe la posibilidad de urbanizarse, no importando si el área se encuentra dentro de una de las clasificaciones anteriormente mencionadas.

Esta clasificación, permite dar paso a los usos que se le pueden dar al suelo, según el tipo de actividad que se vaya a ejercer sobre el mismo.

3.1.5.2 Usos del suelo

Los usos del suelo según el artículo 240 del Acuerdo 48 del 2014 que contiene la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín establece que “la asignación de usos del suelo promueve el logro de los objetivos establecidos en el marco estratégico del sistema de ordenamiento territorial, asociados a la ciudad compacta con crecimiento hacia adentro, la responsable mezcla de usos, las políticas de movilidad sostenible y el subsistema de centralidades.” El establecimiento de los usos del suelo busca el desarrollo sostenible, organizado, equilibrado y la valoración del espacio público, como elemento fundamental, para la equitativa distribución en el territorio de la ciudad.

El establecimiento de los usos del suelo, permite designar a las actividades productivas, comerciales y de servicio, a los equipamientos comunitarios y la vivienda, en áreas adecuadas para obtener de ellas su máximo provecho. Se busca que cada área se desarrolle en un espacio delimitado, para que no exista una interferencia entre ellas, evaluando en cada caso su potencial compatibilidad, como por ejemplo: los usos del suelo para zonas residenciales mezcladas con áreas de comercio, usos del suelo para áreas industriales permitiendo la prestación de servicios, entre otros.

Según el artículo 247 del Acuerdo 48 del 2014, el suelo se clasifica dependiendo de las características particulares de cada actividad y por ello se clasifica de la siguiente forma:

3.1.5.2.1 Uso residencial

El uso residencial es el uso más común y predominante que se le da al suelo, debido a la cantidad de habitantes que una ciudad posee, está encaminado a la construcción de viviendas, independientemente de la cantidad de personas que habiten en cada una de

ellas. La importancia de destinar el suelo para usos residenciales, radica en proporcionar alojamiento a sus habitantes.

El elemento principal para darle vida al uso del suelo residencial, es la construcción de viviendas, la cual es definida como una estructura material construida para ofrecer refugio y habitación, permitiendo a sus ocupantes desenvolverse, gracias a los múltiples bienes y servicios que a este le proporciona. Muchas de las viviendas reflejan cualidades de sus residentes, tales como su nivel socioeconómico.

El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, clasifica los usos del suelo residencial, de la siguiente forma:

- Vivienda unifamiliar
- Vivienda bifamiliar y trifamiliar
- Vivienda multifamiliar
- Vivienda compartida
- Inquilinato

Esta clasificación se realiza en base a la cantidad de personas que pueden habitar en ella.

3.1.5.2.2 Uso comercial

Dicha clasificación, está enfocada al tipo de actividad de intercambio de bienes, en el que se obtenga una ganancia. Estas áreas son establecidas, dependiendo de sus características e impactos ambientales y urbanísticos, que por su actividad generen dentro de un espacio terrestre determinado. Es por ello que los usos comerciales se clasifican atendiendo al tamaño de las operaciones que realicen dichos establecimientos, siendo estas las siguientes:

- Comercio pequeño
- Comercio mediano
- Comercio grande

- Comercio con área superior a 2.500,00 metros cuadrados, incluye hipermercados y grandes superficies.

-

3.1.5.2.3 Uso de servicios

El uso de servicios está encaminado, a la parte del suelo que proporciona servicios de producción e intercambio de bienes que satisfacen las necesidades cotidianas y básicas de los ciudadanos tales como:

- Hospedajes
- Oficinas
- Terciario recreativo: establecimientos relacionados al consumo de alimentos como por ejemplo: restaurantes, cafeterías, etc. Establecimientos con venta y consumo de licor, así como salones de espectáculos, convenciones y demás relacionados.
- Servicios personales tales como: consultorios de salud, peluquerías, gimnasios, centros terapéuticos y de estética, parqueaderos, casinos, salas de juego, salas de velación, estaciones de combustibles, bodegas, depósitos y servicio de índole sexual.

Esta clasificación atiende a las necesidades de prestación de servicios básicos que las personas necesitan como factor contribuyente a su desenvolvimiento personal.

3.1.5.2.4 Uso industrial

Según el artículo 251 del Acuerdo 48 del 2014 se entiende por industria manufacturera a: “la transformación física o química de materiales y componentes en productos nuevos, ya sea que el trabajo se efectúe con máquinas o a mano.” Para ello se realiza la siguiente clasificación, atendiendo a la magnitud de su actividad industrial, al tamaño del lote, de los impactos ambientales que ocasione y de los impactos urbanísticos, constructivos y estructurales que presente:

- Fami-industrial: comparte con espacios dedicados a vivienda, no desarrollando efectos negativos en el ambiente y en su entorno.

- Industrial artesanal: su producción no es masiva, dicha actividad se realiza en locales independientes a la vivienda, utiliza poca tecnología y equipos para su producción.
- Industria menor: utiliza tecnología y equipos a escala menor y su volumen de producción es menor. es compatible con la vivienda, debido a que los impactos ambientales son los considerables para la misma.
- Industria mediana: su actividad de producción, la utilización de equipos y el personal que utiliza es mayor, así como sus instalaciones y volúmenes de producción. Los impactos con el medio ambiente no permiten su mezcla con la vivienda, a no ser que esos efectos se mitiguen.
- Gran industria: se requiere de un gran número de operarios, equipos y volúmenes de producción, los efectos negativos hacia el medio ambiente están por mucho por encima de los estándares para uso residencial, por lo que deben mitigarse los impactos en la medida de lo posible.

3.1.5.2.5 Uso dotacional

Esta clasificación se compone de las construcciones de uso y propiedad pública y privada, destinadas a satisfacer las necesidades básicas de la población, tales como la prestación de servicios colectivos, así como las que soportan el funcionamiento y operación del municipio en su conjunto.

Este tipo de uso del suelo se determina por medio de equipamientos urbanos, los cuales son definidos como: “conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos públicos o privados ya sea de salud recreación, deporte, educación, cultura, comunicaciones, comercio y abasto, asistencia social, transporte y administración pública.”⁵⁰ Para una mejor comprensión, estos son divididos en base a la actividad que realizan de la siguiente forma:

⁵⁰ Instituto Municipal de Planeación, Gobierno Municipal de Chihuahua, Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad de Chihuahua: visión 2040, México, 2016, disponible en: http://www.implanchihuahua.gob.mx/pdu2040/pdf/diagnostico_equipamiento.pdf

- Equipamientos básicos sociales: entre los cuales se encuentran los de educación, salud, recreación y deportes.
- Equipamientos básicos comunitarios: de culto y de asistencia social.
- Equipamientos de seguridad y convivencia: para la fuerza pública, la administración de justicia, justicia cercana al ciudadano y prevención, y atención de desastres
- Equipamientos de infraestructura: prestación de servicios públicos, transporte, almacenamiento y distribución del sector primario y comercio popular, almacenamiento y distribución de combustibles e equipamientos sanitarios.
- Equipamientos institucionales: de carácter internacional, nacional y regional metropolitanos

El uso dotacional, está encaminado a los usos del uso, en los que se establecen aquellos inmuebles que contribuyen a la prestación de servicios públicos o privados para el desenvolvimiento y bienestar de los ciudadanos. Cada uno de ellos, está clasificados atendiendo al tipo de actividad que realiza o prestación de servicio que ofrece a la población.

3.1.5.2.6 Uso espacio público

El espacio público es definido como: “el lugar donde cualquier persona tiene el derecho de circular, por lo tanto es de propiedad uso y dominio público.”⁵¹ El Plan de Ordenamiento de Medellín, complementa los usos del suelo con un apartado dentro del componente general del Acuerdo 48 del 2014, en el título VI: sistema público y colectivo, en su capítulo I denominado: subsistema de espacio público de esparcimiento y encuentro, designando en ella, la clasificación del espacio público, correspondientes a los espacios destinado a la recreación, esparcimiento, ocio y encuentro ciudadano.

Dentro de esta clasificación se encuentran lugares recreativos tales como: parques, ecoparques, parques cívicos, plazas, plazoletas, zonas verdes recreacionales, miradores panorámicos y en general, todos aquellos espacios públicos, en los que los

⁵¹Loc. Cit.

ciudadanos pueden encontrarse y disfrutar de un tiempo para ellos mismos, alejados del estrés del trabajo y actividades cotidianas.

3.1.5.3 Servicios públicos

El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, proporciona una serie de aspectos a tomar en cuenta, para la prestación de servicios públicos de la ciudad. La función principal de dichos servicios es cubrir las necesidades de bienestar y salubridad de la población, los cuales deben ser prestados por el Estado o en su caso por particulares, que cumplan con los requerimientos necesarios para prestarlos. Según el Acuerdo 48 de 2011, los servicios públicos se clasifican de la siguiente forma:

- Servicios públicos domiciliarios: en los cuales se encuentran los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible.
- Servicios públicos no domiciliarios: en los cuales se encuentran los servicios de alumbrado público y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Estos servicios son prestados, bajo las estipulaciones contenidas dentro del Acuerdo 48 de 2011 en el Título VI: sistema público y colectivo, en su capítulo IV denominado: subsistema de servicios públicos, dentro del cual se establece la infraestructura de apoyo, normas técnicas y criterios de manejo que se deben tomar en cuenta para la prestación de los servicios públicos, a los que se refiere la clasificación mencionada. Por medio de estas normas y criterios, se pretende lograr una efectiva prestación de servicios públicos a la población.

3.1.5.4 Sistema de movilidad

Medellín al ser una ciudad con extensión territorial bastante grande, posee un sistema de movilidad que le permite a sus ciudadanos poder desplazarse fácilmente, evitando el caos vial de los vehículos automotores. Según el artículo 106 del acuerdo 48 de 2011 se entiende por sistema de movilidad como “el conjunto de desplazamientos de personas y mercancías, que se producen en un entorno físico.” Este desplazamiento puede realizarse en diferentes formas y con la ayuda de diferentes medios de

transporte, tales como el automóvil, el transporte público, la caminata, bicicleta, entre otros.

El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, con sustento en lo que para el efecto establece el Título VI: sistema público y colectivo, en su capítulo V denominado: subsistema de movilidad, establece 3 elementos que componen el sistema de movilidad en Medellín, siendo estos los siguientes:

- Sistemas articuladores de la movilidad: por medio del cual se establece la movilidad no motorizada que incluye a los peatones y bicicletas. Y a la movilidad motorizada, la cual comprende el tren, tranvía, metro, cables, buses, camiones, automóviles y motos

El Plan pretende establecer espacios destinados exclusivamente para peatones y bicicletas, ampliando para el efecto las aceras, creando más carriles para ciclorrutas y espacios para cicloparqueaderos, en las vías en las que este espacio aún no estuviese disponible. Así mismo, pretende establecer en los buses, trenes, cables, tranvías y otros, espacios para que dentro de ellos, el ciclista pueda llevar consigo su bicicleta.

En cuanto a la movilidad motorizada, pretende establecer más carriles o implementar nuevas vías, que contribuyan a la descongestión de la actividad vehicular, así como mejorar las condiciones estructurales de los medios de transporte como trenes, tranvías, metro y cable, para que más personas puedan hacer uso del sistema colectivo de movilidad.

- Sistema de transporte: dentro del cual se encuentra el transporte terrestre (de pasajeros y de carga), transporte aéreo y transporte por cables.

Hace referencia a la forma en la que se movilizarán a las personas o cosas de un lugar a otro. En cuanto al transporte terrestre, pretende fomentar el transporte colectivo masivo, para disminuir los impactos ambientales, el transporte aéreo podrá realizarse por aeronaves y el transporte por cables pretende movilizar a las personas por medio de cabinas endosadas a cables, dejando abierta la posibilidad de implementar nuevos medios de conectividad.

- Sistema de gestión y control del tránsito y transporte: define los criterios de manejo que deben tener los andenes, las vías peatonales, de tráfico calmado, caminos, servidumbres y vías pecuarias, puentes, ciclorrutas, cicloparqueaderos, articulación de transporte público colectivo y masivo, vías férreas, estructura del diseño vial, retornos, accesos y salidas vehiculares, criterios de manejo de zonas verdes en la sección vial y otros que tengan relación con el establecimiento de los parámetros en los que estos deben ser construidos, mejorados o en su caso remplazados.

En este sistema, el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, proporciona los lineamientos de cómo deben estar elaborados, los elementos integrantes del sistema de movilidad, para proporcionar a los ciudadanos un efectivo y cómodo desplazamiento sobre la misma.

3.1.6 Herramientas de planificación complementaria

Para hacer efectiva la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, se requiere de instrumentos que contribuyan a la aplicación del mismo, es por ello que el artículo 454 del Acuerdo 48 de 2011, establece que “el subsistema de planificación complementaria, abarca aquellos instrumentos de escala intermedia de segundo y tercer nivel, generadores de normas urbanísticas, encargados de complementar la planificación del territorio.” Esta complementariedad se da en base a la visión integral que se tiene de la ciudad, con respecto al modelo de ocupación planteado en el programa de ejecución del Plan. Según el artículo en mención estas herramientas se dividen de la siguiente forma:

- De segundo nivel: abarca macroproyectos, proyectos urbanos integrales del ámbito ladera y distritos campesinos.
- De tercer nivel: abarca los planes parciales, planes de legalización y regularización urbanística, planes maestros, unidades de planificación rural y planes especiales de manejo y protección del patrimonio.

Estas herramientas son de gran ayuda para la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, debido a la particularidad de cada una de ellas. Las mismas son utilizadas

con la finalidad de darle una solución particular, a problemas que aquejen por ejemplo a una colonia o un barrio, ya que muchas de estas herramientas, son elaboradas conjuntamente con los ciudadanos, los cuales tienen un conocimiento de las necesidades de mejorar o instaurar servicios en su lugar de habitación.

3.1.7 Aspectos complementarios del contenido del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín

El Acuerdo 48 de 2011, por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Medellín, es una herramienta elemental en el tema de Ordenamiento Territorial municipal en Colombia. Dicho Plan, además del contenido presentado anteriormente, está elaborado de tal forma, que el lector sepa los lineamientos que se tiene dentro del Municipio para hacer uso del suelo, estableciendo los parámetros en los que encasilla cada actividad productora dentro de la ciudad.

Establece así mismo, los criterios de manejo del sistema de movilidad y de prestación de servicios público. Es importante hacer mención que dentro del contenido del mismo, existe un apartado que trata e identifica, los lugares por sectores del patrimonio cultural de Medellín, así como aquellos lugares destinados a áreas verdes, fuentes de oxígeno y recargas hídricas.

El Plan de Ordenamiento Territorial, ofrece la estructura organizacional de cómo y hacia donde debe crecer Medellín, para con ello sacar el mejor provecho del suelo y de aquellos servicios que por medio de él, presta la ciudad a sus habitantes, con la finalidad de ofrecer a los mismos una mejor calidad de vida.

3.2 Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala

3.2.1 Conociendo al municipio

La República de Guatemala está formada por 339 municipios y 22 departamentos, de los cuales la ciudad de Guatemala es el municipio y cabecera departamental de uno de ellos siendo este Guatemala, además de ser la ciudad capital del país.

A falta de un censo actualizado a la fecha, el RENAP, estima que hasta el 31 de diciembre del 2015, la cantidad de habitantes en la República de Guatemala era de 17 millones 154 mil 812 personas, sin embargo el INE, contrasta dicho dato al calcular 16.1 millones de habitantes para el 2015.⁵²

Según el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, basado en el censo 2008-2011, el departamento de Guatemala cuenta con 3,207,587 habitantes.⁵³ Estos datos contribuyen a la visión generalizada de la composición estructural del territorio de la ciudad y con ello partir al conocimiento del instrumento que le da vida al Ordenamiento Territorial de la misma.

3.2.2 Gestión de Ordenamiento Territorial

La ciudad de Guatemala, es uno de los escasos municipios que cuentan con un Plan de Ordenamiento Territorial, es en el año 2008 mediante el acuerdo POT-COM-030-2008 que aprueba el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Guatemala.

Dicho Plan fue aprobado el 13 de octubre del año 2008 por el Concejo Municipal y entra en vigencia el 7 de enero del año 2009. Según el artículo 1 del acuerdo POT-COM-030-2008, el Plan está conformado, además de las disposiciones contenidas en 135 artículos con sus disposiciones transitorias y finales, por los siguientes documentos:

- Anexo I: mapa del Plan de Ordenamiento Territorial
- Anexo II: tablas de parámetros normativos
- Anexo III: clasificación de los usos del suelo
- Anexo IV: clasificación de establecimientos abiertos al público
- Anexo V: esquemas gráficos de interpretación de conceptos técnicos
- Planes suplementarios que apruebe el Concejo Municipal

El POT del Municipio de Guatemala cuenta con 5 títulos denominados:

⁵² Prensa Libre, Hernández Manuel, Población supera los 17.1 millones, Guatemala, 2016, disponible en: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/poblacion-supera-los-171-millones>

⁵³Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, Caracterización estadística República de Guatemala 2012, Guatemala, 2012, disponible en: <https://web.archive.org/web/20140625231224/http://ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/5eTCcFIHERnaNVeUmm3iabXHaKgXtw0C.pdf>

- Título I: disposiciones generales
- Título II: normas Técnicas de Ordenamiento Territorial
- Título III: gestión de Ordenamiento Territorial
- Título IV: régimen sancionatorio
- Título V: disposiciones transitorias y finales

Esta es la estructura del Plan de Ordenamiento Territorial, la cual le da vida al Ordenamiento Territorial de la ciudad de Guatemala, con la finalidad de guiar el desarrollo urbano de mayor intensidad hacia las áreas con mayor oferta de movilidad, protegiendo a la vez las áreas ambientalmente valiosas y de alto riesgo del desarrollo urbano excesivo.

3.2.3 Normativa aplicable en materia de Ordenamiento Territorial

Como se ha hecho mención en la presente investigación, Guatemala no cuenta con una ley que regule específicamente la materia de Ordenamiento Territorial, si bien es cierto existe un anteproyecto de ley, este aún no ha pasado a formar parte de la normativa jurídica que rige a Guatemala. Teniendo únicamente un sustento legal en lo que para el efecto establece la Constitución Política de la República de Guatemala y algunos artículos de leyes específicas.

La normativa aplicable al Plan de Ordenamiento Territorial, ya se ha hecho mención en la presente investigación en el capítulo II titulado “aspectos legales en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial”, específicamente en el numeral 2.1. relativo a la normativa jurídica. Es por ello que a continuación se hará mención únicamente de las leyes, más no se ahondará en ellas para que no exista una duplicidad de información en la presente investigación.

La Constitución Política de la República de Guatemala, es el sustento y base legal para el desarrollo del tema de Ordenamiento Territorial en Guatemala, sin embargo existen otras leyes que hacen mención en su cuerpo normativo, de aspectos relacionados al tema, siendo estas las siguientes:

- Ley Preliminar de Urbanismo
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
- Ley de Vivienda
- Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente
- Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación
- Acuerdo número COM-013 que contiene el marco regulatorio del sistema municipal de planificación y gestión del desarrollo del municipio de Guatemala

Además de las leyes anteriormente mencionadas, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala, proporciona como documentos de apoyo hacia los municipios los siguientes:

- Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal
- Caja de herramientas para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial

Estos dos documentos, son de los pocos instrumentos con los que Guatemala cuenta para el establecimiento de los parámetros que debe contener un Plan de Ordenamiento Territorial, es por ello que se hace necesaria y de carácter urgente, la aprobación e implementación de una ley que regule la materia.

3.2.4 Autoridades participativas en materia de Ordenamiento Territorial

El Estado a través de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal decreto 12-2002 del Congreso de la República, establece que el tema de Ordenamiento Territorial está a cargo de las municipalidades, quienes por medio del Concejo Municipal desarrollan los Planes de Ordenamiento Territorial.

Si bien es cierto, el Concejo Municipal es quien tiene a su cargo la elaboración de los Planes, estos requieren del apoyo de otras autoridades técnicas administrativas para su creación y ejecución, es por ello que el acuerdo POT-COM-030-2008, el cual contiene el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala, mediante el artículo 14, estipula quienes son y cuáles son sus funciones, siendo estas las siguientes:

- Alcalde Municipal: tiene a su cargo la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, designando para el efecto a los funcionarios especializados en dicha materia, para llevar acabo el proyecto respectivo.
- Junta Directiva de Ordenamiento Territorial: vela por el cumplimiento de las disposiciones legales, coordina y armoniza las políticas y criterios de las dependencias municipales en materia de Ordenamiento Territorial; establece las condiciones especiales para la emisión de licencias y autorizaciones municipales; resuelve los requerimientos de dotación de estacionamientos para usos del suelo no clasificados, emite opinión técnica con relación a los casos de cambios al Plan de Ordenamiento Territorial, entre otras.
- Dirección de Planificación Urbana: elabora o facilita la formulación de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial; emite opiniones técnicas respecto a los diseños geométricos viales específicos y asignación de categorías del espacio vial formulados por el Departamento de Planificación y diseños, entre otras.
- Dirección de Control Territorial: le corresponde todo lo relativo a la tramitación y resolución de solicitudes de licencia de obra, fraccionamiento y uso del suelo.
- Departamento de Planificación y Diseño de la Dirección de Infraestructura: entre sus funciones más importantes se encuentra la delimitación en campo y sobre predios individuales, las delimitaciones del espacio vial; elabora los diseños geométricos viales específicos de las vías de uso público; realiza los estudios de impacto vial y en general cualquier actividad relacionada con cuestiones de diseño vial ligadas al Ordenamiento Territorial.
- Empresa Municipal de Agua de la Ciudad de Guatemala -EMPAGUA-: tiene a su cargo la dotación de servicios de agua potable y alcantarillado, para la ciudad de Guatemala.
- Dirección de Catastro y Administración del Impuesto Único Sobre Inmuebles: tiene a su cargo el establecimiento y mantenimiento de la información actualizada sobre los bienes inmuebles que existen en el municipio de Guatemala, así como la administración y cobro del Impuesto Único Sobre Inmuebles.
- Dirección de Información Geográfica Municipal: tiene a su cargo el desarrollo e integración de las aplicaciones del sistema de información geográfica municipal.

Además de los entes antes mencionados quienes contribuyen a la efectiva aplicación de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala, se cuenta con el apoyo de la SEGEPLAN, como ente consultor para la elaboración del mismo.

3.2.5 Suelo

Para poder comprender mejor las divisiones de los diferentes usos del suelo en la ciudad de Guatemala, el POT establece los parámetros que definen la intensidad de edificación, según el rango de las áreas que va desde lo más rural hasta lo más urbano. Para ello divide el territorio en 6 zonas generales conocidas como zonas G, teniendo las siguientes características:

- Zona general G0 (Natural): zona destinada para la conservación del ambiente y los recursos naturales, se considera de riesgo por desastres, por lo que se prohíbe la existencia de usos del suelo que conlleven ocupación humana.
- Zona general G1 (Rural): área de vocación para la conservación para la conservación del ambiente y recursos naturales, es apta para la ocupación humana con el ambiente con una baja intensidad de construcción.
- Zona general G2 (Semiurbana): áreas aptas para edificaciones de baja intensidad de construcción, predomina la vivienda unifamiliar y las áreas verdes, complementadas por usos del suelo no residenciales de soporte para la vivienda.
- Zona general G3 (Urbana): áreas aptas para edificaciones de mediana intensidad de construcción, predomina la vivienda, tanto unifamiliar como multifamiliar, complementadas por usos del suelo no residenciales de soporte para la vivienda.
- Zona general G4 (Central): área aptas para edificaciones de alta intensidad de construcción, con vivienda multifamiliar y usos del suelo no residenciales compatibles con vivienda.
- Zona general G5 (Núcleo): áreas aptas para edificaciones de muy alta intensidad de construcción, según los índices de edificabilidad establecidos para el efecto, específicamente en lo relativo a aquellos usos del suelo no residenciales, incluyendo vivienda multifamiliar

Las zonas G determinan, según su clasificación, el porcentaje de área verde que debe existir en ellas, estipulando para el efecto la intensidad de construcción que pueden tener el suelo, ya sea de baja, mediana o alta intensidad. Esto con la finalidad de proteger, conservar y mejorar las condiciones ambientales del municipio.

3.2.5.1 División territorial administrativa

El territorio según el POT del municipio de Guatemala en su artículo 21, para efectos de planificación y administración se divide de la siguiente forma:

- Regiones municipales: circunscripciones ubicadas dentro del perímetro de la jurisdicción de su municipio.
- Zonas municipales: circunscripciones ubicadas dentro del perímetro de las regiones municipales y de menor o igual extensión que estas.
- Delegaciones: circunscripciones ubicadas dentro del perímetro de una zona municipal y de menor extensión que estas.
- Barrios: circunscripciones ubicadas dentro de una delegación de menor o igual extensión que esta.

Estas divisiones pueden apreciarse de mejor forma, en el mapa del Plan de Ordenamiento Territorial, contenido en el anexo I, que conforma el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala.

3.2.5.2 Usos del suelo

El acuerdo POT-COM-030-2008, el cual contiene el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala, en su artículo 49 establece que los tipos de suelo se dividen en usos del suelo primarios y usos del suelo accesorios, siendo los primeros aquellos usos del suelo principales que tienen o pueden tener lugar en un inmueble y los segundos comprenden las superficies del inmueble destinadas a actividades complementarias o suplementarias a las de los usos del suelo primarios.

a) Usos del suelo primarios

Estos se dividen a su vez en:

- Uso natural
- Uso rural
- Uso residencial
- Uso no residencial: la cual se clasifica, estableciendo las superficies dedicadas a las siguientes actividades: a la venta de productos o a la prestación de servicios, al consumo de comidas y bebidas, a labores de oficina, a enseñanza, a áreas de espectadores sentados, a campos o canchas deportivas, a la producción, reparación o almacenamiento de productos, al alojamiento o al encamamiento, a actividades de recreación individuales o grupales y superficies dedicadas a actividades de ocio estanciales.

Los usos no residenciales se pueden subdividir según el tipo de actividad que usual o regularmente se lleve a cabo en un inmueble, en las siguientes categorías:

- Actividades ordinarias: comprenden todas las actividades no contenidas en las clasificaciones que a continuación se describen.
- Actividades condicionadas I: estacionamientos de vehículos livianos como uso del suelo primario, almacenamiento, logística, embalaje u otras actividades relacionadas con el transporte pesado, servicios de publicidad o promoción, actividades dedicadas a la enseñanza superior, manejo de residuos biológicos, médicos u hospitalarios, actividades masivas de excavación, procesamiento o depósito de materiales, almacenamiento o expendio de sustancias tóxicas, combustibles o peligrosas, actividades relacionadas con el movimiento masivo de pasajeros, servicios de manejo, almacenaje, procesamiento o disposición de desechos sólidos, actividades de producción y distribución de productos o servicios públicos y actividades con autoservicio.
- Actividades condicionadas II: consumo de bebidas alcohólicas, vinos, cervezas y bebidas fermentadas, actividades grupales. De espectáculos en vivo o que produzcan aglomeración de personas, utilización de instrumentos musicales o de aparatos reproductores o amplificadores del sonido, salvo cuando sean de uso

personal o familiar, celebración de servicios religiosos y realización de actividades conexas, servicios de reparación, mantenimiento o limpieza de vehículos y otros objetos mayores, actividades de manufactura o industria mecanizada o automatizada y servicios de alojamiento con tarifa por fracción de tiempo.

- Actividades condicionadas III: actividades de velación, embalsamiento, enterramiento, inhumación, o cremación de restos humanos y animales, realización de juegos pasivos o de apuestas debidamente autorizadas y actividades relacionadas al comercio o servicio sexual.

Las actividades categorizadas como condicionadas I, II y III, excepto el estacionamiento de vehículos livianos, está prohibida para los usos del suelo natural, rural o residencial. La separación en tres categorías de usos condicionados está diseñada para un mayor escrutinio de los usos del suelo, para mitigar los impactos que cada actividad realice en el municipio, como por ejemplo el impacto que una cantina produce dentro de un área vecina.

b) Usos del suelo accesorios

Según el artículo 52 del acuerdo POT-COM-030-2008, estos se dividen en:

- Áreas de circulación peatonal.
- Áreas de circulación y estacionamiento vehicular.
- Jardines, semillero, invernaderos, huertos, hortalizas, vergeles y otros espacios con vegetación que reciban un mantenimiento regular.
- Superficies destinadas a vivienda que se ubiquen dentro de superficies dedicadas a actividades agrícolas, pecuarias o forestales.
- Estructuras dedicadas a servicios de publicidad o promoción.

c) Usos del suelo mixtos: en esta clasificación se permite la coexistencia de usos residenciales con usos no residenciales, cumpliendo los porcentajes mínimos de uso del suelo residencial establecidos en los parámetros normativos para cada zona general.

3.2.6 Herramientas de planificación complementarias

Para lograr una efectiva aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala, es necesario implementar herramientas que contribuyan a la adaptación de las condiciones específicas de delegaciones o sectores del municipio. Estas herramientas son denominadas planes suplementarios, los cuales se crean con la finalidad de ejecutar el Plan de Ordenamiento Territorial y adaptarlo a las necesidades en concreto, de espacios tales como sectores o barrios del municipio. Ello se realiza para aplicar de forma concreta el Plan cubriendo las necesidades de espacios que de forma general no puede abarcar el mismo.

El POT del municipio de Guatemala establece en su artículo 107, los tipos de planes suplementarios siendo estos los siguientes:

- Planes Locales de Ordenamiento Territorial: los cuales están subdivididos en Planes Locales de Ordenamiento Territorial Municipales y Planes Locales de Ordenamiento Territorial Plurales. Los Municipales son los elaborados por la administración municipal en áreas de importancia estratégica para el desarrollo del municipio o para incentivar la revitalización de un sector urbano específico y los Plurales, son los elaborados a instancia de los propietarios de los inmuebles dentro de una delegación para adecuar el POT a las condiciones particulares de la misma, en base a las necesidades locales.
- Planes Parciales de Ordenamiento Territorial: estos planes están elaborados para determinar la asignación de las zonas generales y la designación de las áreas de servicio público de aquellas áreas suburbanizadas que se pretendan urbanizar o aquellas áreas previamente urbanizadas que se pretendan urbanizar de nuevo.

La diferencia entre los Planes Locales de Ordenamiento Territorial y los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial, radica en que los primeros son opcionales y los segundos son obligatorios, en los casos que establezca el POT. Ambos deben ser aprobados por el Concejo Municipal para que cobren vigencia y su duración es indefinida, a menos que sean sustituidos por otros, el cual quedará sin efecto por completo.

3.2.7 Aspectos complementarios del Plan de Ordenamiento Territorial de Guatemala

El POT del municipio de Guatemala, además de la información presentada, establece los parámetros normativos de fraccionamiento, de obras, de uso del suelo, de localización de establecimientos abiertos al público y los parámetros normativos para las zonas generales, desde la zona general G0 a la G5. La finalidad de los parámetros es especificar los requerimientos a cumplir para la emisión de dictámenes y licencias, tomando en cuenta las características especiales de cada zona, tales como el índice de edificabilidad, la altura, el porcentaje de permeabilidad, entre otros aspectos, que hacen posible el uso del suelo y la permisión de construcción en un espacio determinado.

Para la emisión de licencias de fraccionamiento, obras y usos del suelo, el POT del municipio de Guatemala, establece los procedimientos a seguir para la obtención de las mismas. En estos procedimientos intervienen la Dirección de Control Territorial, la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial y en algunos casos específicos se prevé la consulta de los vecinos a través de los Comités Únicos de Barrio (CUBs), sin embargo esta opinión no es vinculante para la resolución por parte de las instancias municipales para los dictámenes finales. El procedimiento a seguir depende de los parámetros normativos estipulados en el mismo POT del municipio de Guatemala.

Para promover y orientar el desarrollo integral del municipio, por medio del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, el POT del municipio de Guatemala establece la utilización racional de su territorio, designando, delimitando e integrando áreas de servicio público, las cuales divide de la siguiente forma:

- Áreas destinadas al espacio vial: las cuales están destinadas para la libre locomoción de personas y bienes.
- Áreas destinadas a equipamientos comunitarios: las cuales están destinadas para actividades o servicios públicos, comunitarios, comunales, colectivos o vecinales de acceso a la población a la que sirven, teniendo como fin el ocio, recreación, deporte no federado educación o cultura para sus habitantes.

- Áreas destinadas a infraestructuras urbanas: las cuales están destinadas a la prestación de servicios públicos al vecino.

Estas áreas son designadas a través de la aprobación de Planes Parciales de Ordenamiento Territorial, de Planes Locales de Ordenamiento Territorial y por medio del Concejo Municipal con opinión técnica de la Dirección de Planificación Urbana, en su caso.

El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala puede sufrir cambios o actualizaciones, de los cuales los primeros deben ser aprobados por el Concejo Municipal y las segundas deben ser de oficio por la Dirección de Catastro y Administración del Impuesto Único sobre Inmuebles, a través de la unidad especializada y no requiere de la aprobación por parte del Concejo Municipal.

Para el efectivo cumplimiento del POT del municipio de Guatemala, se dedica dentro de la normativa del mismo, un apartado para el establecimiento de las sanciones a imponer y los procedimientos a seguir ante el incumplimiento de la misma. Estas sanciones van desde multas y suspensiones temporales, hasta demoliciones totales o parciales y cierres de establecimientos de forma definitiva.

En cuanto al sistema vial en el municipio de Guatemala, se establece la creación de nuevas vías y la implementación de un sistema de transporte colectivo efectivo. Para ello, la municipalidad de Guatemala a través de entes públicos y privados, ofrece a la población el servicio de transporte colectivo denominado Transmetro y Transurbano, los cuales han sido creados para mejorar la calidadde vida de sus habitantes, por medio de un sistema de transporte urbano seguro y eficaz.

3.3 Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango

3.3.1 Conociendo al municipio

Quetzaltenango es parte de uno de los 22 departamentos, por los cuales está dividido la República de Guatemala, siendo su cabecera departamental, el municipio de

Quetzaltenango. Es considerado, el segundo municipio más importante a nivel nacional, seguido de la capital.

Debido a la falta de un censo actualizado para conocer la cantidad de habitantes existentes en el municipio de Quetzaltenango, Iván Chacón proyecta que para el año 2015 la cantidad de habitantes sería de 861,178,⁵⁴ no obstante esta cantidad asciende cada año y se estima que hasta la fecha ha aumentado considerablemente.

El municipio de Quetzaltenango cuenta con la mayor cantidad de centros educativos, los cuales permiten a estudiantes de otras localidades residir y estudiar en la ciudad, después de la ciudad capital de Guatemala. Es uno de los departamentos más importantes de la República de Guatemala debido a su constante producción y prestación de servicios públicos. Es en el municipio de Quetzaltenango donde se descentraliza las actividades gubernamentales en una mínima parte, a diferencia de otros municipios en donde servicios tales como, la educación superior universitaria prestada por la Universidad de San Carlos de Guatemala no son parte de su territorio. Además de servicios educacionales, también cuenta con la prestación de otros servicios públicos, como el hospital general, servicios referentes a la seguridad ciudadana como los tribunales de justicia, funcionamiento de transporte aéreo, contando con su propio aeropuerto, entre otros.

Estos datos contribuyen a la visión generalizada de la composición estructural del territorio de la ciudad y con ello partir al conocimiento del instrumento que le da vida al Ordenamiento Territorial de la misma.

3.3.2 Gestión de Ordenamiento Territorial

Quetzaltenango es uno de los pocos municipios, que está en proceso de creación y aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio. Mientras se logra concretar la aprobación del proyecto del Plan por parte del Concejo Municipal, el

⁵⁴Chacón Hurtarte, Iván Augusto. "Centro de Administración Municipal en Quetzaltenango", Guatemala, 2011, tesis de arquitectura, Universidad de San Carlos de Guatemala, pág. 38.

municipio de Quetzaltenango, se rige por las disposiciones contenidas en el Reglamento del Plan regulador del desarrollo urbano-rural del área metropolitana del valle de Quetzaltenango, para lo que respecta en el tema de Ordenamiento Territorial Municipal.

Sin embargo y debido a la naturaleza de la presente investigación, en la cual se pretende presentar y analizar el contenido de los Planes de Ordenamiento Territorial de distintas ciudades, se hace especial énfasis en que el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, aún se encuentra pendiente de aprobación, por lo que la información proporcionada en la presente investigación, proviene del proyecto proporcionado por la Corporación Municipal con fines académicos, debiéndose tomar en cuenta que dicha información puede variar al momento en que este sea aprobado y entre en vigencia para el municipio de Quetzaltenango.

Para ello, se hace un análisis del contenido proporcionado en el proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, por parte de la Corporación Municipal de Quetzaltenango.

El proyecto consta de 150 artículos, los cuales están divididos en 7 títulos con sus respectivos capítulos, de la siguiente forma:

- Título I: del Ordenamiento Territorial (disposiciones generales, autoridades de Ordenamiento Territorial)
- Título II: normas técnicas de Ordenamiento Territorial (división territorial y sistema vial, clasificación del suelo y parámetros normativos)
- Título III: licencias municipales (servicios administrativos, licencias de fraccionamiento, licencias de obras, licencias de usos del suelo, procedimientos administrativos)
- Título IV: normas mínimas de diseño y normas de ejecución de obras (normas mínimas de diseño, normas de ejecución de obras)
- Título V: herramientas de gestión del territorio (planes parciales, normas complementarias, áreas de servicio público)

- Título VI: régimen sancionador (sanciones, procedimiento para la aplicación de sanciones)
- Título VII: disposiciones especiales, transitorias y finales (disposiciones especiales, disposiciones transitorias, disposiciones finales)

Además de las disposiciones contenidas en los 150 artículos del Plan, este contiene 3 anexos los cuales contendrán:

- Anexo A: clasificación detallada de usos del suelo.
- Anexo B: tabla de parámetros normativos.
- Anexo C: mapas de Ordenamiento territorial tales como: clasificación del suelo, estructura ecológica principal, pendientes y topografías, amenazas por sismos, amenazas por inundaciones, proyectos urbanos, sistema público y colectivo, jerarquización vial, transporte público colectivo, movilidad no motorizada, subsistema de centralidades, usos generales del suelo urbano, densidad habitacional usos generales del suelo rural, súper manzanas, delimitación de áreas de servicio público, entre otros.

El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, estará conformado por los artículos y documentos antes mencionados, y todas aquellas disposiciones complementarias que para el efecto apruebe el Concejo Municipal.

3.3.3 Normativa aplicable en materia de Ordenamiento Territorial

El tema de la normativa jurídica aplicable en materia de Ordenamiento Territorial para la República de Guatemala, ya ha sido abordada en varias ocasiones durante el desarrollo de la presente investigación, es por ello que se remite a la lectura del capítulo II titulado “aspectos legales en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial,” específicamente en el numeral 2.1. relativo a la normativa jurídica y en el capítulo III, específicamente en el numeral 3.2.3. relativo a la normativa aplicable en materia de Ordenamiento Territorial, aplicable al Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala, para una mayor comprensión de la misma.

Además de las leyes y documentos de apoyo de los que se hacen mención, cada municipio cuenta con reglamentos que regulan aspectos específicos del mismo, como por ejemplo los reglamentos del centro histórico que protegen y pretenden conservar la cultura e historia del país, así como aquellos reglamentos en materia de regulación de sonido, establecimientos abiertos al público, establecimientos comerciales de gran impacto para la ciudad, regulación en materia ambiental, entre otros, los cuales forman parte de la normativa jurídica del municipio, al buscar una hegemonía entre las disposiciones del Plan y los reglamentos emitidos por el Concejo Municipal que tienen relación con el Ordenamiento Territorial de la ciudad.

3.3.4 Autoridades participativas en materia de Ordenamiento Territorial

El Estado a través de las municipales, designa al Concejo Municipal, como autoridad competente para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios. Si bien es cierto, el Concejo Municipal es el encargado de la realización de los Planes, la elaboración, es encomendada a las diferentes dependencias públicas por las cuales se conforma el equipo de la Corporación Municipal.

El proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, define quienes serán las autoridades técnicas de Ordenamiento Territorial, para lo cual se mencionan y se detallan algunas de las funciones más importantes a continuación:

- Dirección de Gestión Territorial.
- Departamento de Ordenamiento Territorial: elaborar y facilitar la formulación de Planes de Parciales de Ordenamiento Territorial; coadyuvar y definir estrategias de Ordenamiento Territorial a nivel metropolitano con los municipios vecinos; establecer condiciones especiales para la emisión de licencias o autorizaciones municipales en los casos de su competencia; emitir opinión técnica en relación a las modificaciones; reformas o derogatorias al Plan, así como proponer correcciones acerca de las modificaciones o revisiones del mismo.
- Departamento de Control de Obras: recibir por medio de la ventanilla única, las solicitudes que se presenten en materia de Ordenamiento Territorial; resolver o dar opinión técnica sobre los proyectos que le corresponda, a través de la emisión de

las licencias, resoluciones, dictámenes y demás autorizaciones municipales; velar porque las edificaciones garanticen a los usuarios, condiciones de habitabilidad, seguridad, higiene, salubridad y comodidad; velar por la supervisión periódica y constante de las obras en proceso de ejecución y recibir las denuncias ante el incumplimiento de las normas y condiciones para la emisión de las licencias respectivas.

- Departamento de catastro: conformar técnicamente el registro catastral del distrito municipal y mantenerlo actualizado; desarrollar y administrar las bases de datos catastrales descriptiva y gráfica con observancia de los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y leyes pertinentes; establecer los polígonos del suelo; elaborar mapas de división geográfica del municipio, mapas temáticos, toponímico y otros; efectuar el levantamiento catastral de bienes inmuebles del municipio, así como asignar la nomenclatura, especialmente la dirección exacta de los mismos.
- Departamento del Impuesto Único Sobre Inmuebles: administrar el Impuesto Único Sobre Inmuebles.
- Dirección de servicios ambientales: inspeccionar problemas y resolver denuncias ambientales; supervisar y analizar los expedientes relacionados a licencias de sonido a nivel de municipio; implementar programas de educación ambiental.
- Departamento de vía pública: desarrollar y actualizar el plan de vialidad y movilidad del municipio de Quetzaltenango; aplicar el reglamento de rótulos muppies y vallas publicitarias o cualquier objeto dentro del espacio público; emitir dictámenes a solicitudes de autorizaciones de eventos en espacio público; crear la reglamentación de uso vial y espacio público; proponer la creación de terminales extraurbanas y de transferencia, ordenar y controlar el transporte público.
- Departamento de gestión de riesgos: desarrollar y promover la utilización de metodologías, protocolos, técnicas y procedimientos que contribuyan a fortalecer la capacidad de resiliencia de la población guatemalteca, generar planes para la mitigación de desastres.
- Departamento de fomento económico: generar informes económicos del municipio, desarrollar perfiles de actividades económicas del territorio, recopilar información para la base de datos económicos para el municipio de Quetzaltenango.

- Oficina del Centro Histórico.

Estas son solo algunas de las funciones que el Plan le asigna a cada dependencia, sin embargo estas serán modificadas o ampliadas al momento de su aprobación. Además de las entidades antes mencionadas, la municipalidad de Quetzaltenango, cuenta con el apoyo de la SEGEPLAN, como ente consultor en la elaboración de su Plan de Ordenamiento Territorial.

SEGEPLAN brinda a la municipalidad sus documentos denominados Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal y Caja de herramientas para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, los cuales son de gran ayuda para las mismas, debido a que proporciona los procedimientos y lineamientos que debe tener un Plan, a falta de una ley que regule de forma específica, la materia de Ordenamiento Territorial en Guatemala.

3.3.5 Suelo

3.3.5.1 Clasificación del territorio, según tipos de suelo

El proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, clasifica el suelo en las siguientes categorías:

- Suelo urbano: dividido en 7 sectores (Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6 y Q7) su división está basada en la vocación natural que tenga y la intensidad de edificabilidad del suelo.
- Suelo rural: dividido en agrícola sin limitaciones, agrícola con limitaciones y núcleo rural.
- Suelo forestal: dividido de conservación, de producción, de recuperación especial, suelo de recreación cultural y natural, y suelo área protegida SIGAP parque regional de Quetzaltenango.
- Zonas de protección especial: son zonas especiales divididas en 13 tipos, los cuales atienden a los usos monofuncionales existentes y proyectados en Quetzaltenango, a los suelos especiales de protección patrimonial o cultural, áreas de riesgo, inundaciones y deslizamientos, extracción de materiales, recursos hídricos, plantas

de tratamiento, cuya división está encaminada a la aplicación de normas especiales para su adecuada gestión territorial.

Cada categoría establece las permisiones y prohibiciones de las actividades que se pueden o no realizar en ellas. Para ello establece los parámetros normativos para la realización de fraccionamientos, obras, cambios en el uso del suelo o cualquier otra actividad conexas a ellos, con la finalidad de proporcionar los lineamientos a seguir para los diferentes usos del suelo.

3.3.5.2 Usos del suelo

El proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, tiene contemplado la clasificación de los usos del suelo, para la establece de la siguiente forma:

- a) Usos del suelo naturales:** superficies dedicadas al uso del suelo residencial o de vivienda.
- b) Usos del suelo residenciales:** superficies dedicadas al uso del suelo residencial o de vivienda.
- c) Usos del suelo no residenciales:** los cuales a su vez se dividen en:
 - Ordinarios: superficies dedicadas a la venta de productos o a la prestación de servicios, al consumo de comidas y bebidas, a labores de oficina, a enseñanza, a áreas de espectadores sentados, a campos o canchas deportivas, a la producción, reparación o almacenamiento de productos, al alojamiento o al encamamiento, actividades de recreación individuales o grupales y actividades de ocio estanciales.
 - Condicionados: estacionamientos de vehículos livianos como uso del suelo principal, almacenamiento, logística, embalaje u otras actividades relacionadas con el transporte pesado, servicios de publicidad o promoción, actividades dedicadas a la enseñanza superior, manejo de residuos biológicos, médicos u hospitalarios, actividades masivas de excavación, procesamiento o depósito de materiales, almacenamiento o expendio de sustancias tóxicas, combustibles o peligrosas, actividades relacionadas con el movimiento masivo de pasajeros, servicios de manejo, almacenaje, procesamiento o disposición de desechos sólidos, actividades

de producción y distribución de productos o servicios públicos, actividades con autoservicio, consumo de bebidas alcohólicas, vinos, cervezas y bebidas fermentadas, actividades grupales, de espectáculos en vivo o que produzcan aglomeración de personas, utilización de instrumentos musicales o de aparatos reproductores o amplificadores del sonido, celebración de servicios religiosos y realización de actividades conexas, servicios de reparación, mantenimiento o limpieza de vehículos y otros objetos mayores, actividades de manufactura o industria mecanizada o automatizada, servicios de alojamiento con tarifa por fracción de tiempo, actividades de velación, embalsamiento, enterramiento, inhumación, o cremación de restos humanos y animales, realización de juegos pasivos o de apuestas debidamente autorizadas y actividades relacionadas al comercio o servicio sexual.

Para una mejor comprensión de las clasificaciones antes descritas, el proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, designa un anexo exclusivo que contiene la clasificación detallada de los usos del suelo. Con dicha clasificación, se pretende dividir el territorio según el tipo de actividad que se realice en el mismo y con ello lograr el mayor aprovechamiento de los recursos que el suelo provee.

3.3.6 Herramientas de planificación complementaria

Los Planes de Ordenamiento Territorial, necesitan de instrumentos que contribuyan a la ejecución de los mismos, es por ello que se hace necesaria la implementación de herramientas que contribuyan a la resolución de los problemas del municipio, que de forma general no puede tratar el Plan y para ello se crean los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial, los cuales son adaptados a las condiciones particulares de los sectores del municipio y se dividen en:

- Planes Parciales de conservación: son aquellos que se definen en sectores urbanos con valor urbanístico, arquitectónico y paisajístico.
- Planes Parciales de consolidación, re-desarrollo o renovación: son aquellos que se definen en sectores urbanos que tiene una tendencia a un desarrollo definido y

estable, sin embargo se quieren implementar normas específicas que permitan un mejor desarrollo del territorio y de sectores del municipio deteriorados, en los que se requiera de una transformación físico-espacial y socioeconómica de los predios.

- Planes Parciales de mejoramiento integral: son aquellos que se definen en áreas de desarrollo incompleto e inadecuado, en los centros poblados localizado en suelo rural o en los cuales se hayan producidos procesos de extracción minera o hidrocarburos, entre otros de similar naturaleza.
- Planes Parciales de desarrollo: son aquellos que se definen en áreas urbanizables o construibles, localizados en suelo urbano que por el tamaño del lote, se requiere de un tratamiento especial para su desarrollo.

Estos Planes deben ser aprobados por el Concejo Municipal, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, previo dictamen de la Dirección de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana. Entre los fines máximos de dichos planes están: planificar detalladamente un sector del territorio, atendiendo a sus características y condiciones propias, en base a los objetivos generales del Plan de Ordenamiento Territorial, dar cumplimiento a los fines sociales, ambientales y económicos del Plan, mejorar el aspecto urbanístico de un sector en particular y establecer las condiciones de participación en las obligaciones y en los aprovechamientos urbanísticos de los propietarios del suelo.

3.3.7 Aspectos complementarios del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango

Además de la información anteriormente presentada, el proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango, contiene un apartado referente al sistema vial en donde clasifica las vías en autopistas urbanas y regionales, arterias principales, vías colectoras, vías de servicio o locales, ciclo-rutas y vías peatonales. El proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, prevé que por medio de la creación de Planes Parciales, se puedan definir nuevas vías de uso público e incluso realizarse la ampliación ya existentes.

Establece también los requisitos y procedimientos para la emisión de licencias de fraccionamiento, de obras y de usos del suelo y estipula las normas mínimas de diseño y ejecución que deben contener las edificaciones residenciales.

Define las áreas de servicio público, las cuales promuevan y orienten el desarrollo integral del municipio y con ello se mejore la calidad de vida de sus habitantes a través de la utilización racional de su territorio, clasificándolas para el efecto de la siguiente forma:

- a) Espacio vial:** son aquellas superficies delimitadas para la habitación del espacio vial dentro del municipio, dentro de ellas se comprenden las superficies que actualmente tienen esa función y se quieren ensanchar, así como aquel espacio vial proyectado que busca crear conexiones viales conforme a criterios urbanísticos técnicos y racionales.

- b) Equipamientos urbanos:** son aquellas áreas o superficies destinadas para actividades o servicios públicos, comunitarios, comunales, colectivos o vecinales de acceso a la población a la que sirven y para lo cual se dividen de la siguiente manera:
 - Naturales: superficies donde se ubican parques urbanos.
 - Científicos: superficies donde se ubican establecimientos destinados principalmente a la investigación, divulgación y formación científica, al desarrollo y transferencia tecnológica y a la innovación técnica.
 - Comercio: superficies donde se ubican establecimientos destinados principalmente a las actividades de compraventa de mercaderías de primera necesidad y mercados públicos.
 - De culto y culturales: superficies donde se ubican establecimientos destinados principalmente a actividades de desarrollo espiritual, religioso o cultural, tales como: catedrales, templos, santuarios, sinagogas, mezquitas, así como centros culturales, museos, bibliotecas, salas de concierto o espectáculos, cines, teatros, galerías de arte, auditorios, centros de convenciones y otros de similar naturaleza.

- Deporte: superficies donde se ubican establecimientos destinados principalmente a actividades de práctica o enseñanza de cultura física, tales como: estadios, centros y clubes deportivos, gimnasios, multicanchas; piscinas así como recintos destinados al deporte o actividad física en general, cuente o no con áreas verdes.
 - Educación: superficies donde se ubican establecimientos destinados principalmente a la formación o capacitación en educación superior, técnica, media, básica, básica especial y pre-básica, y a centros de capacitación, de orientación o de rehabilitación conductual.
 - Esparcimiento: superficies donde se ubican establecimientos o recintos destinados principalmente a actividades recreativas, tales como: parques de entretenimientos, parques zoológicos, plazas y otros de similar naturaleza.
 - Salud: superficies donde se ubican establecimientos destinados principalmente a la prevención, tratamiento y recuperación de la salud, tales como: hospitales, clínicas, policlínicos, consultorios y centros de rehabilitación.
 - Seguridad: superficies donde se ubican establecimientos destinados principalmente a unidades o cuarteles de instituciones encargadas de la seguridad pública, tales como unidades policiales y cuarteles de bomberos, entre otros de similar naturaleza.
 - Social: superficies donde se ubican establecimientos destinados principalmente a actividades comunitarias, tales como: sedes de juntas de vecinos, clubes sociales y locales comunitarios.
- c) Infraestructuras urbanas:** son aquellas áreas o superficies destinadas a la prestación de servicios públicos al vecino, tanto aquellos donde se presta atención directa al mismo, como aquellas áreas operativas o administrativas que son necesarias directa o indirectamente para la prestación de un servicio público.

Por último el proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, dedica en su normativa un apartado especial para las sanciones a imponer ante el incumplimiento de la misma, estableciendo para el efecto el procedimiento a seguir y las consecuencias que tendrá el no acatar las disposiciones del Plan.

CAPITULO IV

PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

El tema de Ordenamiento Territorial en Guatemala, se fundamenta en el precepto constitucional, que son las municipalidades quienes tienen a su cargo el Ordenamiento Territorial de su jurisdicción. A través de la realización de la presente investigación se determina por medio de un cuadro de cotejo, las características principales de los Planes de Ordenamiento Territorial de las ciudades de Medellín, Guatemala y Quetzaltenango, es por ello que el presente capítulo da a conocer los aspectos más relevantes encontrados en la normativa de cada uno de ellos, así como nuevos aspectos a implementar en los mismos.

La importancia de la organización territorial radica en sacar el máximo provecho a los recursos, mitigando impactos negativos en los ecosistemas y en las bases productivas del país, siendo necesaria la existencia de procesos de desarrollo equilibrados e incluyentes, que articulen políticas nacionales, departamentales y municipales con incidencia territorial, así como mecanismos que permitan contar con las condiciones necesarias para un desarrollo equilibrado y seguro.

Todo ello conlleva a sacar el máximo provecho de los elementos que componen el territorio, ya que es componente esencial para la conformación del Estado, siendo este la delimitación geográfica en la cual se encuentra asentada la población. La visión de la organización territorial, proyecta cómo debe estar ordenado el territorio en el presente, para que se tengan resultados favorables en el desarrollo del municipio en el futuro.

Esto se puede realizar gracias a la prospectiva territorial, siendo esta el conjunto de análisis y estudios que se realizan con el afán de explorar o predecir el futuro, en este caso en concreto, del territorio. Permite al Estado a través de este estudio, predecir los cambios que tendrá el territorio derivado de las acciones realizadas hoy en día, enunciar las normas y lineamientos para la efectiva ordenación a futuro del territorio y

responder a inquietudes tales como ¿Qué cambios existirán en el territorio y cómo se darán estos? y ¿Cuáles serán los posibles factores influyentes y los intereses que se verán afectados a causa de ello?.

Para lograr el estudio de los cambios que tendrá el territorio y los efectos que producirá sobre el mismo, debe hablarse del tema central de la presente investigación, Ordenamiento Territorial Municipal. El Ordenamiento Territorial es un proceso político, técnico-administrativo destinado a orientar la ocupación ordenada y el uso sostenible de un territorio, sobre la base de identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios económicos, socioculturales, ambientales e institucionales.

El hablar de Ordenamiento Territorial, conlleva aspectos sociales, culturales, económicos, ambientales y jurídicos. Los aspectos sociales y culturales están encaminados a la búsqueda de cambios positivos para el desarrollo de un municipio, a través de ellos se pretende incentivar por medio de la creación de nuevos espacios públicos, la realización de actividades en las que se dé la recreación y participación ciudadana. También se busca proteger aquellos espacios de importancia y relevancia para el municipio y el país en general, delimitando los espacios de trascendencia cultural e histórica que necesitan protección especial, para su conservación y preservación.

Los aspectos económicos están encaminados a la búsqueda de nuevas inversiones para el municipio, creando mecanismos que promuevan la inversión en el mismo. Una ciudad ordenada y bajo normas que regulen su crecimiento, creando para el efecto requerimientos específicos en relación a los diferentes usos del suelo, atrae la inversión económica a un municipio.

Los aspectos ambientales, es uno de los más importantes en el tema de Ordenamiento Territorial, no porque los demás sean menos importantes, sino porque es un elemento fundamental y esencial para la vida de todo ser humano. El medio ambiente hoy en día juega un papel fundamental en toda actividad humana, desde la más mínima como tirar

la basura en donde corresponda, hasta mitigar los efectos en el ambiente por la producción masiva industrial.

El Ordenamiento Territorial, busca la creación de normas específicas que contribuyan a la preservación, conservación y mejoramiento del medio ambiente, para ello a través de los instrumentos de gestión del territorio, busca delimitar aquellas zonas que sirven como fuentes de oxígenos y recargas hídricas. La delimitación de esos espacios busca prohibir la construcción de edificios, ya sean viviendas, locales comerciales u otros, con la finalidad de que existan espacios específicos para cada actividad, ya sea residencial, comercial, industrial o de recreación y que en cada uno de estos espacios siempre se contemple la parte ambiental, permitiendo desde un cien por ciento hasta un cero por ciento la edificabilidad sobre el mismo. El porcentaje de los espacios que se requieren como espacios verdes, va a depender de las divisiones de zonas por actividad a realizar.

Por último y el tema que compete a la presente investigación, es el tema jurídico. Para empezar hablar del mismo, es necesario que se tenga en cuenta que para regir sobre un territorio, deben crearse normas jurídicas que regulen la actividad del hombre sobre el mismo. En Guatemala específicamente en materia de Ordenamiento Territorial, no existe una ley que regule dicho tema, sin embargo existen leyes, partiendo de la Constitución Política de la República de Guatemala que conforman la base y proporcionan lineamientos mínimos para la creación de instrumentos de gestión del territorio, tales como Planes de Ordenamiento Territorial, que contribuyan a la ordenación del territorio en el país.

Alguna de las leyes utilizadas como base jurídica para el tema de Ordenamiento Territorial son: Ley Preliminar de Urbanismo: esta ley es una de las primeras en abordar el tema de Ordenamiento Territorial, debido a que se crea ante la inexistencia de una normativa jurídica que regule la expansión constante de la ciudad, sin tener ningún control de su desplazamiento, con la finalidad de evitar problemas a futuro en relación a la planificación urbanística. Sin embargo esta ley data desde 1956, lo que hace ineficaz

su contenido, debido a la evolución constante que el territorio ha tenido desde esa fecha hasta la actualidad.

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, permite la participación ciudadana a través de la creación de los Consejos de Desarrollo, fomentando la participación de los diferentes sectores del país, facilitando a través de la unificación de críticas y opiniones emitidas por los ciudadanos, la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial, quienes son los que conocen directamente las necesidades que les atañe dentro de su municipio.

El Código Municipal delega a los municipios, la facultad de formular y ejecutar Planes de Ordenamiento Territorial, por medio de los cuales debe garantizar el establecimiento, funcionamiento y administración de los servicios públicos, que mejoren la calidad de vida de los habitantes de su jurisdicción, tales como: el sistema vial, de transporte público, de salud, agua potable, energía eléctrica, alumbrado público y domiciliario, alcantarillado y drenajes, establecimiento de áreas recreativas y deportivas, escuelas, mercados, entre otros. Establece la importancia de los usos del suelo, delimitando en el Plan de Ordenamiento Territorial el territorio, los tipos de actividades que se pueden realizar sobre el mismo. Este cuerpo legal es el más próximo a una normativa jurídica específica en materia de Ordenamiento Territorial, ya que da la pauta de lo que se pretende con la implementación de herramientas que logren la adecuada ordenación del territorio, específicamente en los municipios.

Además de las leyes mencionadas, el Ordenamiento Territorial tienen su base en leyes como: la Ley de Vivienda, la cual establece las bases institucionales, técnicas, sociales y financieras, que permite a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna, adecuada y segura. Este tema es un aspecto utópico en Guatemala, ya que las políticas de Gobierno, han dejado de lado la creación de viviendas para sus ciudadanos.

Hoy en día existen miles de familias sin un techo donde dormir, resguardarse y desarrollarse íntegramente, existen muy pocas propuestas para la construcción de

viviendas y las pocas que existen, son parte de actividades corruptas, en la que solo sirven de publicidad para quienes las promueven, pero en realidad nunca son entregadas a quienes lo necesitan por no terminarse los proyectos a causa de la desviación de fondos para los cuales han sido creados. Es por ello que debe implementarse políticas más seguras y consistentes, en la que los proyectos sean evaluados y supervisados por entes confiables, que aseguren que los proyectos de vivienda, sean entregados a quienes de verdad lo necesitan. Además de ello, garantizar por medio de la normativa de los Planes de Ordenamiento Territorial, la identificación de los lugares y zonas en riesgo, prohibiendo para el efecto la construcción sobre dichos espacios, emitiendo conscientemente las licencias respectivas, únicamente en los lugares en donde el ciudadano no corra y ponga en riesgo su vida.

Cómo se ha hecho mención, la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial conlleva aspectos ambientales. Estos aspectos son regulados según la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, ya que busca mitigar los efectos que tiene en el medio ambiente, las actividades realizadas por los seres humanos. Para ello es necesario que dentro del POT, se establezcan zonas naturales dentro de los municipios, en los que se permita cero por ciento de edificabilidad sobre los mismos y en las que si sea permitido, se establezcan espacios que contengan zonas naturales pequeñas dentro de ellas, que sirvan como fuentes de aire y recargas hídricas.

En general la Ley regula la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, estipulando para el efecto las acciones que se deben tomar en cuenta en la normativa de un POT. Para ello es necesario la implementación de una oficina de servicios ambientales dentro de las municipalidades, que vele porque todo proyecto en el municipio, cuente con las condiciones ambientales requeridas, se haga cargo de la conservación, protección y mejoramiento de las áreas verdes del mismo y promueva acciones para mitigar los impactos negativos en el medio ambiente.

La Ley para la Protección del Patrimonio Cultural en la Nación, regula la protección, conservación y recuperación de los bienes que integran el patrimonio cultural de la

nación. Para ello dentro de los usos del suelo, estipulados en el Plan de Ordenamiento Territorial, debe contemplarse la protección mediante una normativa especial, de aquellos bienes muebles e inmuebles considerados como patrimonio cultural de la nación.

Debe limitarse lo que puede o no hacerse con ellos y dentro de ellos, en el caso que sea un lugar de valor histórico para el país. Es necesario que la normativa abarque las características específicas de cada cosa y cada lugar, creando para el efecto, un reglamento o acuerdo municipal que sea congruente a la realidad cultural e histórica de cada municipio y logre proteger y conservar el patrimonio cultural.

Las Leyes anteriormente mencionadas no excluyen la existencia de otras leyes que contribuyan al fortalecimiento del tema Ordenamiento Territorial en Guatemala. Sin embargo es necesario y de urgencia nacional, la creación de una ley específica en la materia, como en Colombia la Ley de Ordenamiento Territorial, la cual contenga lo siguiente:

- Los aspectos para la creación de un de un Plan de Ordenamiento Territorial, es decir la estructura que debe tener el mismo.
- Las normas urbanísticas, que regulen el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo.
- Establecimiento y creación de proyectos que velen por el sistema vial y los servicios públicos.
- La delimitación de zonas de riesgo y el cuidado de los recursos naturales.
- El establecimiento del marco institucional de Ordenamiento Territorial, creando para el efecto instituciones especializadas en la materia.

Entre otros aspectos debe contemplarse, la implementación de programas que estipulen actividades y plazos específicos a llevarse a cabo, para darle cumplimiento a la normativa del Plan de Ordenamiento Territorial. Como lo es el caso de Colombia, donde es de carácter obligatorio, el hecho de que los Planes de Ordenamiento Territorial, cuenten con un programa denominado: de ejecución, en el cual se estipulen

las actuaciones sobre el territorio que serán ejecutadas durante el período correspondiente a la administración municipal, especificando mediante dicho programa, las prioridades, actividades, entidades responsables y los recursos que serán necesarios para cumplir las disposiciones consignadas en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio.

El programa de ejecución que debe tener todo Plan de Ordenamiento Territorial, es indispensable y de gran ayuda para las autoridades municipales, ya que contribuyen a la visión clara, de aspectos tales como, la forma en la que se deben realizar los programas o proyectos en materia de Ordenamiento Territorial, el tiempo en que deben hacerlos, así como los recursos con los que cuentan para cumplir los objetivos contenidos dentro del Plan. A la población le permite, llevar un control de las actuaciones realizadas por el gobierno y conocer el estado actual de los programas o proyectos que están mejorando su ciudad.

Un Plan de Ordenamiento Territorial es un instrumento técnico que tiene como fin, orientar el crecimiento de una ciudad de forma ordenada, en donde se aproveche al máximo todos los recursos que posee. Si bien es cierto, el POT contiene una reglamentación jurídica, está no la compone del todo, se requiere además de herramientas de planificación que contribuyan al cumplimiento de la misma. Para ello debe de incentivarse la participación de los habitantes de los municipios, involucrándolos con respecto de la proposición de soluciones a los problemas de índole territorial, que aquejen su lugar de habitación.

Mediante el análisis del POT de la ciudad de Medellín, se determinó que actualmente todos los municipios de Colombia cuentan con un Plan de Ordenamiento Territorial, a diferencia de Guatemala, en donde aproximadamente 3 municipios cuentan con un Plan de Ordenamiento Territorial, en todo el país. Uno de ellos es el municipio de Guatemala, el cual es el más completo hasta la actualidad.

Dentro de los Planes de Ordenamiento Territorial, son creadas también otras herramientas de planificación territorial que contribuyen al cumplimiento de los mismos, las cuales son denominadas Planes Parciales de Ordenamiento Territorial. Estos planes son creados con el fin de adaptar la normativa de un Plan de Ordenamiento Territorial a cada caso en particular, como por ejemplo, la creación de drenajes o alumbrado público en alguna partes del municipio en donde no existan dichos servicios, la ampliación o creación de nuevas vías para la descongestión vehicular dentro del municipio, entre otros. El contenido del POT en general y de las herramientas que complementan su existencia, debe proveer siempre actividades en pro del desarrollo del municipio.

Del resultado de derecho comparado, se ha establecido que el sistema de movilidad en la ciudad de Medellín es muy productivo para sus habitantes, por prestar a sus ciudadanos un servicio de transporte eficaz y eficiente. Medellín cuenta con un sistema de transporte público, vía terrestre, aérea y por cables.

El POT de Medellín incentiva el uso del transporte no motorizado, a través del establecimiento de ciclovías y de carriles peatonales, los cuales son creados con el fin de incentivar a la población a utilizar este medio de transporte, por medio del cual se disminuyen los impactos negativos que los vehículos automotores producen en el medio ambiente. El sistema por cables no es utilizado en toda la ciudad, debido a las condiciones en las que se debe instalar dicho sistema, sin embargo es muy utilizado por los habitantes de Medellín debido a su efectividad.

Guatemala debe fomentar el uso del transporte alternativo en sus municipios, si bien es cierto en el municipio de Guatemala se ha implementado el sistema de transporte público denominado Transmetro y Transurbano, es necesario que este tipo de transporte sea implementado en otros municipios. La dimensión y la cantidad de habitantes de la ciudad capital, no se compara en relación a los demás municipios del país, sin embargo la necesidad de transportarse de un lugar a otro es la misma.

Debe velarse porque se cumpla las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, creando para el efecto, dependencias que tengan a su cargo exclusivamente la supervisión de los proyectos a desarrollarse en el municipio como parte de las mejoras que se pretenden implementar con el mismo.

Para poder responder a la pregunta de investigación ¿Cuáles son los principales aspectos técnicos y jurídicos que debe contener un Plan de Ordenamiento Territorial integral?, debe tomarse en cuenta que ante la falta de regulación legal y la inexistencia de una Ley de Ordenamiento Territorial, los aspectos técnicos, son proporcionados por los documentos elaborados por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República denominados guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal y la caja de herramientas para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, la cual establece el procedimiento de creación de un POT en cuatro etapas siendo las siguientes:

- Etapa 1 preparación para el proceso de Ordenamiento Territorial: en esta etapa se da a conocer cuáles son los objetivos a alcanzar en la implementación del Plan, presentando los pros y los contras al Concejo Municipal y con ello se inicia el proceso de su creación.
- Etapa 2 análisis de las dinámicas territoriales: se pretenden conocer los aspectos sociales, económicos, ambientales, políticos e institucionales del territorio, para formular propuestas de intervención territorial.
- Etapa 3 escenarios y directrices municipales: se pretende establecer soluciones mediante propuestas que resuelvan los problemas identificados en la fase previa del Plan.
- Etapa 4 gestión del Plan de Ordenamiento Territorial: en ella se concretizan todas las ideas que de la elaboración del Plan y se empiezan a llevar a cabo las actividades a realizar para su cumplimiento.

Los aspectos jurídicos son tomados de la poca normativa jurídica existente y de los documentos proporcionados por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Las municipalidades deben acatar el procedimiento conforme lo estipulado

en el Código Municipal en relación a que es el Concejo Municipal el que debe aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial de los municipios y velar porque en ellos no se contravenga las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala. La elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial conlleva una serie de etapas, las cuales consumen tiempo y recursos, sin embargo su objetivo final es brindar a la población una mejor calidad de vida, mediante la efectiva prestación de servicios básicos, la preservación, conservación y mejoramiento de los recursos naturales, la preservación de la historicidad y culturalidad de la ciudad y en general la preservación de los recursos, mediante la visualización de la ciudad que queremos para el futuro.

CONCLUSIONES

La importancia de la Organización Territorial dentro de un municipio, radica en la necesidad de proporcionar a sus habitantes una mejor calidad de vida mediante la preservación, conservación y mejoramiento del medio ambiente, identificando las potenciales zonas de riesgo, prohibiendo para el efecto la habitabilidad dentro de ellas, proponiendo proyectos para la construcción en zonas seguras, fomentando espacios públicos de ocio y recreación para los ciudadanos, mejorando la prestación de los servicios públicos e incentivando inversiones que permitan el desarrollo del país en general.

El Ordenamiento Territorial se fundamenta en un conjunto de normas, principios y políticas que regulan los usos adecuados del suelo y establecen los lineamientos que definen hacia donde debe crecer una ciudad, aprovechando al máximo todos los recursos que componen su territorio, por medio de la creación de Planes de Ordenamiento Territorial, los cuales contienen una visión a futuro de la ciudad que se quiere construir.

Por medio del Plan de Ordenamiento Territorial, se clasifican los usos del suelo por zonas, en las que depende el tipo de actividad a realizar para su clasificación, encontrándose entre ellas: las zonas residenciales, de comercios, de industria, zonas recreacionales y de ocio, zonas educacionales, zonas de prestación de servicios de salud, entre otros. Dentro de estas clasificaciones se destina una parte del suelo, para áreas verdes, las que tienen como función principal ser fuentes de oxígeno y recargas hídricas. La finalidad de que existan estas clasificaciones, radica en obtener el máximo provecho de los recursos que el mismo territorio le proporciona a la población.

El fundamento jurídico del Ordenamiento Territorial en Guatemala, se basa en lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala y lo poco que dedican algunas leyes en su normativa al respecto, dentro de las cuales se encuentran: Ley Preliminar de Urbanismo, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural,

Código Municipal, Ley de Vivienda, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente y Ley para la Protección del Patrimonio Cultural, sin perjuicio de la existencia de otras leyes que complementen su base legal. La aplicación de otra normativa, va a depender de las características particulares de cada municipio, ya que en algunos de ellos, existen reglamentos que regulan específicamente sus condiciones territoriales, las cuales deben de adaptarse a la normativa actual el Plan de Ordenamiento Territorial, debiendo existir una hegemonía entre la normativa anterior y las nuevas disposiciones del mismo.

Guatemala forma parte del grupo minoritario a nivel latinoamericano, que aún no contiene dentro de su normativa jurídica, una Ley de Ordenamiento Territorial, en la cual se establezcan las formas, los procesos y las actividades que se deben de realizar para fomentar y lograr el desarrollo de los municipios a través de la implementación de Planes de Ordenamiento Territorial. Por lo anteriormente manifestado se hace necesaria la creación e inmediata aprobación de una Ley de Ordenamiento Territorial para el país.

La participación ciudadana en la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial, es pieza fundamental en el mismo. A través de ella, se pretende hacer partícipe a los ciudadanos en la solución de los problemas que acongojan su municipio, por medio de la conformación de grupos y organizaciones ciudadanas. Estas permiten a los ciudadanos manifestar su opinión, en relación al contenido del Plan de Ordenamiento Territorial, mismo que pretende guiar el crecimiento y desarrollo de su ciudad.

Dentro de los Planes de Ordenamiento Territorial en su fase de ejecución, se crean herramientas de gestión territorial, tales como los Planes Parciales y Locales de Ordenamiento Territorial. Estas herramientas son elaboradas por los ciudadanos con ayuda del Estado, para brindar soluciones a los problemas que los aquejan y fomentar el desarrollo de su municipio. Estas soluciones son elaboradas a una escala menor, es decir tomando como delimitación territorial por ejemplo un barrio o una colonia. El Plan de Ordenamiento Territorial, permite la elaboración de estas herramientas, debido a que

nadie más que los habitantes de una ciudad, son quienes conocen con certeza los problemas que truncan su desarrollo, proponiendo soluciones para mejorar sus condiciones de vida.

La legislación utilizada para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, obliga a la creación de un apartado dentro de su normativa, que contenga un programa denominado: de ejecución, el cual estipule los proyectos a realizar, para el cumplimiento de la normativa del Plan, la descripción de los mismos, su localización y el tiempo en el que se llevaran a cabo estos. La elaboración de este programa hace del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, una herramienta efectiva para la ciudad, ya que permite a los ciudadanos y potenciales inversionistas, tener una visión más clara de hacia dónde crecerá la ciudad y los lineamientos que serán utilizados para lograr el desarrollo de la misma. Debido a la efectividad del mismo, es necesario que dentro de los Planes de Ordenamiento Territorial que Guatemala cree en un futuro, se implemente el programa de ejecución como complemento de su contenido.

Si bien es cierto, en Guatemala ya existen Planes de Ordenamiento Territorial en no más de 5 municipios, es necesario que se legitime el proceso de elaboración de los mismos. Debe existir una fuerza coercitiva por parte del Estado hacia las municipalidades, para que elaboren los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios, guíen el crecimiento de la ciudad y del país en general y sobre todo, prevengan desastres, resguardando con ello la vida de sus habitantes.

Los Planes de Ordenamiento Territorial, buscan a través de la creación de proyectos como la implementación de ciclorrutas, vías peatonales, ampliación y creación de vías, creación de nuevos y mejorados servicios de transporte colectivo, entre otros, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, en relación a su movilización y transporte de un lugar a otro. Si bien es cierto, existen propuestas de estos proyectos dentro de la normativa del Plan, estos no se llevan a cabo por falta de fondos y organización municipal, dejando únicamente en letras las mejoras del municipio.

En general el Ordenamiento Territorial Municipal, tiene como esencia la creación de herramientas que orienten el uso del suelo y el crecimiento de la ciudad, por medio de los Planes de Ordenamiento Territorial. En ellos se abarcan los aspectos sociales, culturales, económicos y ambientales del municipio, fomentando mejoras para el desarrollo del mismo, a través de una mejor prestación de servicios públicos, de la preservación y conservación de los lugares que formen parte de la historia y la cultura del país, de la identificación de las potenciales zonas de riesgo y de la preservación, conservación y mejoramiento del medio ambiente.

RECOMENDACIONES

El Gobierno de Guatemala, a través de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, debe crear programas que difundan y expongan a la población y a las autoridades municipales, la importancia del Ordenamiento Territorial Municipal, a través de la creación de Planes de Ordenamiento Territorial y su incidencia en el desarrollo de los municipios, como factor fundamental del mejoramiento a la calidad de vida de los habitantes del mismo.

El Organismo Legislativo, debe dar seguimiento a la iniciativa de ley registrada bajo el número 4995 “Ley Marco de Ordenamiento Territorial” la cual tiene como finalidad, establecer los principios del Ordenamiento Territorial, las normas de creación y elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial, así como las instituciones encargadas de velar el cumplimiento del mismo, para aprobarla e institucionalizarla como normativa jurídica especializada en el ámbito de Ordenamiento Territorial en Guatemala.

Ante la inexistencia de una normativa que estipule un plazo para que las municipalidades creen sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, el Organismo Ejecutivo por medio de un acuerdo ministerial, proceda a estipular un plazo prudente, para la elaboración de dichos Planes.

El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala, debe ampliar su normativa en cuanto a la incorporación de un anexo denominado: programa de ejecución, que contenga los proyectos a realizar para el cumplimiento de lo estipulado en el mismo, la descripción, la ubicación y el plazo en que deben llevarse a cabo dichos proyectos. La municipalidad de Guatemala debe implementar dentro de su estructura organizacional, una oficina que se encargue exclusivamente de supervisar que los proyectos definidos en el programa de ejecución, se cumplan a cabalidad.

Las municipalidades, deben promover la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, por medio del incentivo del uso de vehículos no automotores como la bicicleta, creando para el efecto ciclorrutas, cicloparqueaderos y vías peatonales que permitan a los ciudadanos circular libremente por la ciudad. También deben velar a través de sus diferentes dependencias, que el transporte público colectivo, preste un servicio digno, eficaz y eficiente a los ciudadanos y que vele porque dentro de ellos, se creen espacios exclusivos para que los usuarios puedan desplazar su bicicleta de un lugar a otro si ese fuese su deseo.

Las dependencias de la municipalidad de Quetzaltenango, deben agilizar el proceso de aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango inmediatamente, debido a la necesidad y urgencia que se tiene, de la existencia de un instrumento que guíen el crecimiento y desarrollo de la ciudad.

Las Universidades, los colegios profesionales tales como el Colegio de Abogados y Notarios y el Colegio de Ingenieros, así como las demás entidades afines, deben fomentar foros de discusión, acerca de la urgente necesidad de implementar Planes de Ordenamiento Territorial en todos los municipios de Guatemala, para con ello exigir a las autoridades competentes la implementación de los mismos.

REFERENCIAS

Bibliográficas

- Palacio Prieto, J.L. y otros. Indicadores para la caracterización y ordenamiento del territorio, México, Jiménez editores e impresores, 2004.
- Pereira Orozco, Alberto. Sistema de frenos y contrapesos en el gobierno del Estado de Guatemala, 2da. Ed., Ediciones de Pereira, 2010.
- Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, 14ta. Ed., Editorial Porrúa S.A., 1980.
- Prado, Gerardo. Teoría del Estado, 11ava. edición, Guatemala, Magna Terra editores S.A., 2014.
- Romero González, Juan y Joaquín Farinós Dasí (editores). Ordenación del territorio y desarrollo territorial, España, Ediciones Trea S.L., 2004.
- Salas Bourgion, María Andreína. Prospectiva territorial, S/E, 2013.
- Sosa Velásquez, Mario. ¿Cómo entender el territorio?, Editorial Cara Parens, 2012.
- Villareal Morales Jaime. Cucunubá modelo para un desarrollo sostenible, Colombia, S/E, 2000.
- Diccionario enciclopédico de derecho usual, Tomo VI, Buenos Aires Argentina, Editorial Heliasta S.R.L., 1979.
- Diccionario jurídico elemental, Argentina, Editorial Heliasta S.R.L., 2005, decimoséptima edición.
- Diccionario jurídico Espasa, Madrid, Espasa Calpe S.A., 1998.
- Diccionario enciclopédico de derecho usual, Tomo VI, Buenos Aires Argentina, Editorial Heliasta S.R.L., 1979.

Normativas

- Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente, 1985.
- Código Municipal, Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República.
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Número 11- 2002 del Congreso de la República.
- Ley Preliminar de Urbanismo, Decreto Ley 583 del Presidente de la República.

- Ley de Vivienda y Asentamiento Humano, Decreto Número 120-96 del Congreso de la República.
- Ley de Protección y Mejoramiento al Medio Ambiente, Decreto Número 68-86 del Congreso de la República.
- Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, Decreto Número 26-97 del Congreso de la República.

Electrónicas

- Alcaldía de Medellín, Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE-, Perfil sociodemográfico 2005-2015, Colombia, 2015, disponible en <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Indicadores%20y%20Estad%C3%ADsticas/Documentos/Proyecciones%20de%20poblaci%C3%B3n%202005%20-%202015/Perfil%20Demografico%202005-2015%20Total%20Medellin.pdf>.
- Instituto Municipal de Planeación, Gobierno Municipal de Chihuahua, Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad de Chihuahua: visión 2040, México, 2016, disponible en: http://www.implanchihuahua.gob.mx/pdu2040/pdf/diagnostico_equipamiento.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, Caracterización estadística República de Guatemala 2012, Guatemala, 2012, disponible en: <https://web.archive.org/web/20140625231224/http://ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/5eTCcFIHErnaNVeUmm3iabXHaKgXtw0C.pdf>
- ISSUU. Gestión Empresarial Ambiental (GEA), Protejamos nuestro hogar, Colombia, 2012, disponible en: https://issuu.com/andresfelipeballesterosrojas/docs/revista_gea_bogota.
- MancanoFernandes, Bernardo. Sobre la tipología de los territorios, Paraguay, 2008, disponible en: <http://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf>.

- Méndez Delgado, Elier Jesús y LloretFeijóo María del Carmen. Elementos para la planificación territorial en Cuba, libro electrónico disponible en la siguiente dirección <http://www.eumed.net/libros/2009a/507/index.htm>.
- Prensa Libre, Hernández Manuel, Población supera los 17.1 millones, Guatemala, 2016, disponible en: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/poblacion-supera-los-171-millones>.
- Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, Madrid, 2016, disponible en: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>.
- SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Sistema Nacional de Planificación Estratégica, Guatemala, 2010, disponible en: www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=418.
www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=419.
http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&catid=10%3Amigracion&id=37%3Asistema-nacional-de-planificacion-estrategica-sinpet-&Itemid=41.
http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=30&Itemid=35.
- Soy 502, Soy 502. CONRED advirtió desde el 2009 peligro en El Cambray II, Guatemala, 2 de octubre de 2015, disponible en <http://www.soy502.com/articulo/conred-advirtio-desde-2008-peligro-cambray>.

Otras

- Buezo Contreras, María José. Análisis jurídico del reglamento del plan de ordenamiento territorial del municipio de Guatemala, Guatemala, 2010, tesis de licenciatura en ciencias jurídicas y sociales, Universidad Rafael Landívar.
- Chacón Hurtarte, Iván Augusto. Centro de Administración Municipal en Quetzaltenango, Guatemala, 2011, tesis de arquitectura, Universidad de San Carlos de Guatemala.

- Instituto de Problemas Nacionales Universidad San Carlos de Guatemala – IPNUSAC-, Discusiones sobre ordenamiento territorial, revista Análisis de la Realidad Nacional, edición número 91, Guatemala.
- Mauricio Gámez, Ana Lucía. Análisis Jurídico del Ordenamiento Territorial en el Municipio de Quetzaltenango, Guatemala, 2011, tesis de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar.
- Portillo Maldonado, María Belén. Propuesta de ordenamiento territorial para el municipio de Ixcán, departamento de Quiché, Guatemala, Guatemala, 2007, tesis de ingeniería agrónoma en recursos naturales renovables, Universidad San Carlos de Guatemala.
- Salguero Racanac, Arleny Amisaday. Planificación territorial como instrumento de gestión para promover el desarrollo humano: un análisis de la experiencia reciente en Guatemala, Guatemala, 2012, tesis de maestría en Desarrollo humano local y cooperación internacional, Universidad de San Carlos de Guatemala.

ANEXOS

Durante la elaboración de la presente investigación, se realizó un cuadro de cotejo el cual contiene y describe las características más importantes de los Planes de Ordenamiento Territorial de las ciudades de Medellín, Guatemala y Quetzaltenango. El mismo tiene como fin, la visualización en derecho comparado del contenido de un Plan de Ordenamiento Territorial, para con ello tener una idea más clara y precisa de los aspectos que se toman en cuenta para la elaboración del mismo, así como el conocimiento de nuevas ideas para la formulación a futuro de estos.

La visualización gráfica del contenido de un Plan de Ordenamiento Territorial es muy importante para quienes no lo conocen, de esta forma se puede percibir de una mejor manera de que se trata y que aspectos abarca, es por ello que a continuación se presenta el cuadro de cotejo mencionado anteriormente, así como algunos mapas utilizados para comprender mejor el tema de investigación.



Cuadro de cotejo

Unidades de Análisis			
INDICADOR	Acuerdo número 48 de 2,014, Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Medellín.	Acuerdo municipal POT-COM-030-2008, Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala.	Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango.
Principios rectores del Plan de Ordenamiento Territorial	Derecho a la ciudad Sostenibilidad Equidad social y territorial Resiliencia territorial Competitividad territorial y económica Identidad Enfoque de genero Protección a moradores Ruralidad sostenible	El trasecto o la caracterización territorial urbano-rural El modelo espacio-temporal o los ciclos urbanos La participación ciudadana entendida como partnership	Prevalencia del interés social sobre el particular Sostenibilidad Resiliencia territorial Ruralidad sostenible Distribución equitativa de las cargas y los beneficios Protección y conservación del medio ambiente

	<p>Corresponsabilidad</p> <p>Una ciudad saludable</p> <p>Seguridad territorial</p> <p>Eficacia administrativa</p> <p>Eficiencia administrativa</p> <p>Solidaridad social y territorial</p> <p>Participación interinstitucional</p> <p>Participación ciudadana</p> <p>Persistencia</p>		<p>Vinculación del Ordenamiento Territorial del municipio con el área metropolitana</p> <p>Competitividad territorial y económica del municipio</p> <p>Identidad</p>
<p>Autoridades competentes para la creación de un Plan de Ordenamiento Territorial</p>	<p>El alcalde, a través de la Dirección de Planeación, es responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>Este proyecto se discute con los distintos sectores, institucionales y autoridades de la ciudad, entre ellas los ciudadanos representados por el Consejo Territorial de Planeación, para obtener un documento final.</p>	<p>El alcalde a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial, es el responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>Este proyecto se discute con los distintos sectores, institucionales tales como: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia – SEGEPLAN- quien es el órgano encargado de asesorar a las</p>	<p>El alcalde a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial, es el responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>Este proyecto se discute con los distintos sectores, institucionales tales como: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-</p>

	<p>Lograda la concertación con todas las instituciones y los ciudadanos, el documento de Plan de Ordenamiento Territorial, pasa al Concejo Municipal, el cual tiene 90 días calendario para discutir, hacer modificaciones y aprobar el Plan. Una vez aprobado debe ser publicado en la Gaceta Oficial.</p>	<p>municipalidades en materia de Ordenamiento Territorial y la participación de los ciudadanos por medio de los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDE-. Teniendo el documento final que contiene el Plan de Ordenamiento Territorial, se traslada dicho documento al Concejo Municipal, quien es el encargado de su aprobación por medio de acta del Concejo Municipal, el cual será publicado en el Diario Oficial posteriormente.</p>	<p>quien es el órgano encargado de asesorar a las municipalidades en materia de Ordenamiento Territorial y la participación de los ciudadanos por medio de los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDE-. Teniendo el documento final que contiene el Plan de Ordenamiento Territorial, se traslada dicho documento al Concejo Municipal, quien es el encargado de su aprobación por medio de acta del Concejo Municipal, el cual será publicado en el Diario Oficial posteriormente.</p>
<p>Normativa aplicable</p>	<p>Constitución Política de la República de Colombia Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del</p>	<p>Constitución Política de la República de Guatemala Decreto 12-2002, Código Municipal</p>	<p>Constitución Política de la República de Guatemala Decreto 12-2002, Código</p>

	<p>Plan de Desarrollo</p> <p>Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Ley 810 de 2003, por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Ley 902 de 2004, por la cual se adicionan algunos artículos de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Ley 019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública</p>	<p>Decreto número 120-96, Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos</p> <p>Decreto número 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural</p> <p>Ley preliminar de urbanismo</p> <p>Ley de parcelamientos urbanos</p> <p>Decreto número 26-97, Ley para la protección del patrimonio cultural de la nación</p> <p>Decreto número 68-86, Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente</p> <p>Decreto número 4-89, Ley de áreas protegidas</p>	<p>Municipal</p> <p>Decreto número 120-96, Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos</p> <p>Decreto número 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural</p> <p>Ley de parcelamientos urbanos</p> <p>Decreto número 26-97, Ley para la protección del patrimonio cultural de la nación</p> <p>Decreto número 68-86 Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente</p> <p>Decreto número 4-89, Ley de áreas protegidas</p>
--	---	---	--

	<p>Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones</p> <p>Decretos nacionales:</p> <p>879 de 1998, por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial.</p> <p>4002 de 2004, por el cual se reglamentan los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997.</p> <p>3600 de 2007, por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas</p>	<p>Decreto número 90-97, Código de salud</p> <p>Decreto número 48-97, Ley de minería</p> <p>Decreto número 34-2003, Ley de anuncios en vías urbanas, extraurbanas y similares</p> <p>Decreto número 41-2005, Ley del registro de información catastral</p> <p>Decreto número 135-1996 Ley de atención a las personas con discapacidad</p> <p>Manual técnico de accesibilidad de las personas con discapacidad al espacio físico y medios de transporte en Guatemala</p>	<p>Decreto número 7-2003, Ley marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero</p> <p>Decreto número 41-2005, Ley del registro de información catastral</p> <p>Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-</p> <p>Caja de herramientas para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial de la</p>
--	--	---	---

	<p>de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones.</p> <p>4066 de 2008, por el cual se modifican los artículos 1, 9, 10, 11, 14, 17,18 Y 19 del Decreto 3600 de 2007 y se dictan otras disposiciones</p> <p>1897 de 2014, por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones</p>	<p>Acuerdo número COM-013 que contiene el Marco Regulatorio del Sistema Municipal de Planificación y Gestión del Desarrollo del Municipio de Guatemala</p> <p>Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-</p> <p>Caja de herramientas para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-</p>	<p>Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-</p>
<p>Vigencia</p>	<p>Fue aprobado el 24 de noviembre del 2014 por el Concejo Municipal y entró en vigencia el 17 de diciembre del 2014</p>	<p>Fue aprobado por el Concejo Municipal el 13 de octubre de 2008 y entró en vigencia el 7 de enero del 2009.</p>	<p>El Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Quetzaltenango, aún se encuentra pendiente de</p>

			<p>aprobación, por lo que la información proporcionada en la presente investigación, proviene del proyecto proporcionado por la Corporación Municipal con fines académicos, debiéndose tomar en cuenta que dicha información puede variar al momento en que este sea aprobado y entre en vigencia para el municipio de Quetzaltenango.</p>
Estructura	<p>Documento técnico de soporte: comprende los documentos de memoria justificativa, seguimiento y evaluación, formulación y resumen.</p> <p>Disposiciones contenidas en el acuerdo número 48 de 2014: contiene la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín en 622</p>	<p>Disposiciones contenidas en el acuerdo número POT-COM-030-2008: contiene el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala en 134 artículos, más un capítulo único de disposiciones transitorias y finales.</p> <p>Anexos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anexo I: Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial. 	<p>Disposiciones contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, conformada por 150 artículos.</p> <p>Anexo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anexo I: Clasificación detallada de usos del suelo. • Anexo II: Tabla de

	<p>artículos, divididos en 5 partes: a) primera parte: componente general; b) segunda parte: componente urbano; c) tercera parte: componente rural; d) cuarta parte: sistemas institucionales y de gestión; y e) quinta parte: disposiciones finales.</p> <p>Anexos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anexo I: Delimitación de perímetros. • Anexo II: Zonas de riesgo y con condiciones de riesgo. • Anexo III: Tablas de usos del suelo rural. • Anexo IV: Listado y clasificación de los elementos del sistema de movilidad. • Anexo V: Áreas con restricción de alturas. • Anexo VI: Programa de ejecución 	<ul style="list-style-type: none"> • Anexo II: Tablas de parámetros normativos • Anexo III: Clasificación de usos del suelo. • Anexo IV: Clasificación de establecimientos abiertos al público. • Anexo V: Esquemas gráficos de interpretación de conceptos técnicos. <p>Planes suplementarios que apruebe el Concejo Municipal.</p>	<p>parámetros normativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anexo I: Mapas de Ordenamiento Territorial. <p>Normas complementarias y Planes Parciales de Ordenamiento Territorial que emita el Concejo Municipal.</p>
--	--	--	--

	Atlas cartográfico conformado por 33 mapas.		
Autoridades de Ordenamiento Territorial	<p>Comisión de Ordenamiento Territorial</p> <p>Secretaría y subsecretaría técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial</p> <p>Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comisiones Departamentales de Ordenamiento Territorial • Comisiones Municipales de Ordenamiento Territorial 	<p>Alcalde Municipal</p> <p>Junta Directiva de Ordenamiento Territorial</p> <p>Dirección de Planificación Urbana</p> <p>Dirección de Control Territorial</p> <p>Departamento de Planificación y Diseño de la Dirección de Infraestructura</p> <p>Empresa Municipal de Agua de la ciudad de Guatemala –EMPAGUA-</p> <p>Dirección de Catastro y Administración del IUSI</p> <p>Dirección de Información Geográfica Municipal</p>	<p>Dirección de Gestión Territorial</p> <p>Departamento de Ordenamiento Territorial</p> <p>Departamento de Control de Obras</p> <p>Departamento de Catastro</p> <p>Departamento del Impuesto Único sobre Inmuebles</p> <p>Dirección de Servicios Ambientales</p> <p>Departamento de Vía Pública</p> <p>Departamento de Gestión de Riesgos</p> <p>Departamento de Fomento Económico</p> <p>Oficina del Centro Histórico</p>
Clasificación del territorio, según tipos de suelo/	El suelo del municipio de Medellín se clasifica en:	Para efectos de su planificación administración el territorio del municipio se divide en:	Se clasifica en los siguientes tipos de suelo:

división territorial administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Urbano • Expansión urbana • Rural 	<ul style="list-style-type: none"> • Regiones municipales • Zonas municipales • Delegaciones • Barrios 	<ul style="list-style-type: none"> • Suelo urbano • Suelo rural • Suelo forestal • Zonas de protección especial
Usos del suelo	<p>Uso residencial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vivienda unifamiliar • Vivienda bifamiliar y trifamiliar • Vivienda multifamiliar • Vivienda compartida • Inquilinato <p>Uso comercial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comercio pequeño • Comercio mediano • Comercio grande • Comercio con área superior a 2.500,00 metros cuadrados, incluye hipermercados y grandes superficies. <p>Uso de servicios</p>	<p>Usos del suelo primario</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uso natural • Uso rural • Uso residencial • Uso no residencial: se subdividen en <p>Superficies dedicadas a la venta de productos o a la prestación de servicios.</p> <p>Superficies dedicadas al consumo de comidas y bebidas.</p> <p>Superficies dedicadas a labores de oficina.</p> <p>Superficies dedicadas a enseñanza.</p> <p>Superficies dedicadas a áreas de espectadores sentados.</p> <p>Superficies dedicadas a campos o</p>	<p>Usos del suelo naturales: Superficies dedicadas al uso del suelo residencial o de vivienda</p> <p>Usos del suelo residenciales: Superficies dedicada al uso del suelo residencial o de vivienda.</p> <p>Usos del suelo no residenciales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ordinarios <p>Superficies dedicadas a la venta de productos o a la prestación de servicios.</p> <p>Superficies dedicadas al consumo de comidas y bebidas.</p> <p>Superficies dedicadas a labores de oficina.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Hospedajes • Oficinas • Terciario recreativo • Servicios personales <p>Uso industrial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fami-industrial • Industrial artesanal • Industria menor • Industria mediana • Gran industria <p>Uso dotacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Equipamientos básicos sociales: • Equipamientos básicos comunitarios: • Equipamientos de seguridad y convivencia • Equipamientos de infraestructura • Equipamientos institucionales 	<p>canchas deportivas.</p> <p>Superficies dedicadas a la producción, reparación o almacenamiento de productos.</p> <p>Superficies dedicadas al alojamiento o al encamamiento.</p> <p>Superficies dedicadas a actividades de recreación individuales o grupales.</p> <p>Superficies dedicadas a actividades de ocio estanciales.</p> <p>Los usos no residenciales se pueden subdividir según el tipo de actividad que usual o regularmente se lleven a cabo en un inmueble, en las siguientes categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actividades ordinarias Comprenden todas las actividades no contenidas en las clasificaciones que a continuación se describen. • Actividades condicionadas I Estacionamientos de vehículos livianos como uso del suelo primario. 	<p>Superficies dedicadas a enseñanza.</p> <p>Superficies dedicadas a áreas de espectadores sentados.</p> <p>Superficies dedicadas a campos o canchas deportivas.</p> <p>Superficies dedicadas a la producción, reparación o almacenamiento de productos.</p> <p>Superficies dedicadas al alojamiento o al encamamiento.</p> <p>Superficies dedicadas a actividades de recreación individuales o grupales.</p> <p>Superficies dedicadas a actividades de ocio estanciales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Condicionados Estacionamientos de vehículos livianos como uso del suelo principal. Almacenamiento, logística, embalaje u otras actividades
--	--	---	---

		<p>Almacenamiento, logística, embalaje u otras actividades relacionadas con el transporte pesado.</p> <p>Servicios de publicidad o promoción.</p> <p>Actividades dedicadas a la enseñanza superior.</p> <p>Manejo de residuos biológicos, médicos u hospitalarios.</p> <p>Actividades masivas de excavación, procesamiento o depósito de materiales.</p> <p>Almacenamiento o expendio de sustancias tóxicas, combustibles o peligrosas.</p> <p>Actividades relacionadas con el movimiento masivo de pasajeros.</p> <p>Servicios de manejo, almacenaje, procesamiento o disposición de desechos sólidos.</p> <p>Actividades de producción y distribución de productos o servicios públicos.</p>	<p>relacionadas con el transporte pesado.</p> <p>Servicios de publicidad o promoción.</p> <p>Actividades dedicadas a la enseñanza superior.</p> <p>Manejo de residuos biológicos, médicos u hospitalarios.</p> <p>Actividades masivas de excavación, procesamiento o depósito de materiales.</p> <p>Almacenamiento o expendio de sustancias tóxicas, combustibles o peligrosas.</p> <p>Actividades relacionadas con el movimiento masivo de pasajeros.</p> <p>Servicios de manejo, almacenaje, procesamiento o disposición de desechos sólidos.</p> <p>Actividades de producción y</p>
--	--	--	--

		<p>Actividades con autoservicio.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actividades condicionadas II: <p>Consumo de bebidas alcohólicas, vinos, cervezas y bebidas fermentadas.</p> <p>Actividades grupales. De espectáculos en vivo o que produzcan aglomeración de personas.</p> <p>Utilización de instrumentos musicales o de aparatos reproductores o amplificadores del sonido, salvo cuando sean de uso personal o familiar.</p> <p>Celebración de servicios religiosos y realización de actividades conexas.</p> <p>Servicios de reparación, mantenimiento o limpieza de vehículos y otros objetos mayores.</p> <p>Actividades de manufactura o industria mecanizada o automatizada.</p>	<p>distribución de productos o servicios públicos.</p> <p>Actividades con autoservicio.</p> <p>Consumo de bebidas alcohólicas, vinos, cervezas y bebidas fermentadas.</p> <p>Actividades grupales. De espectáculos en vivo o que produzcan aglomeración de personas.</p> <p>Utilización de instrumentos musicales o de aparatos reproductores o amplificadores del sonido.</p> <p>Celebración de servicios religiosos y realización de actividades conexas.</p> <p>Servicios de reparación, mantenimiento o limpieza de vehículos y otros objetos mayores.</p> <p>Actividades de manufactura o</p>
--	--	---	--

		<p>Servicios de alojamiento con tarifa por fracción de tiempo.</p> <p>• Actividades condicionadas III:</p> <p>Actividades de velación, embalsamamiento, enterramiento, inhumación, o cremación de restos humanos y animales.</p> <p>Realización de juegos pasivos o de apuestas debidamente autorizadas.</p> <p>Actividades relacionadas al comercio o servicio sexual.</p> <p>Usos del suelo accesorios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Áreas de circulación peatonal • Áreas de circulación y estacionamiento vehicular • Jardines, semillero, invernaderos, huertos, hortalizas, vergeles y otros espacios con vegetación que reciban un mantenimiento regular. • Superficies destinadas a vivienda que se ubiquen dentro de superficies dedicadas a actividades 	<p>industria mecanizada o automatizada.</p> <p>Servicios de alojamiento con tarifa por fracción de tiempo.</p> <p>Actividades de velación, embalsamamiento, enterramiento, inhumación, o cremación de restos humanos y animales.</p> <p>Realización de juegos pasivos o de apuestas debidamente autorizadas.</p> <p>Actividades relacionadas al comercio o servicio sexual.</p>
--	--	---	---

		agrícolas, pecuarias o forestales. Estructuras dedicadas a servicios de publicidad o promoción.	
Herramientas complementarias de planificación territorial	<p>Segundo nivel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Macroproyectos • Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera • Distritos Rurales Campesinos <p>Tercer Nivel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planes Parciales • Planes de Legalización y Regularización Urbanística • Planes Maestros • Unidades de Planificación Rural • Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio –PEMP- 	<p>Planes Locales de Ordenamiento Territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planes Locales de Ordenamiento Territorial Municipales • Planes Locales de Ordenamiento Territorial Plurales <p>Planes Parciales de Ordenamiento Territorial</p>	<p>Planes Parciales de Ordenamiento Territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planes Parciales de Conservación • Planes Parciales de Consolidación, Re-desarrollo o Renovación • Planes Parciales de Mejoramiento Integral • Planes Parciales de Desarrollo

<p>Áreas y servicios públicos</p>	<p>Servicios públicos domiciliarios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acueducto • Alcantarillado • Aseo • Energía eléctrica • Distribución de gas combustibles <p>Servicios públicos no domiciliarios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alumbrado público • Tecnologías de la información 	<ul style="list-style-type: none"> • Áreas destinadas al espacio vial • Áreas destinadas a equipamientos comunitarios • Áreas destinadas a infraestructuras urbanas 	<ul style="list-style-type: none"> • Espacio Vial • Equipamientos urbanos • Infraestructuras urbanas
<p>Equipamientos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Equipamientos básicos sociales: Equipamientos de educación, de salud, de recreación y deportes, y culturales • Equipamientos básicos comunitarios: Equipamientos comunitarios Equipamientos de culto 	<p>Equipamiento comunitarios municipales: Cedidos a la Municipalidad de Guatemala</p> <p>Equipamientos comunitarios especiales: Constituidos bajo el régimen de propiedad acordado por el o los propietarios, conforme a las normas y modalidades que se definan en el Plan Parcial de Ordenamiento</p>	<p>Equipamientos urbanos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Naturales • Científicos • Comercio • De culto y culturales • Deporte • Educación • Esparcimiento • Salud • Seguridad

	<p>Subsistema de equipamientos de asistencia social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Equipamientos de seguridad y convivencia: Para la fuerza pública Para la administración de justicia De justicia cercana al ciudadano De prevención y atención de desastres • Equipamientos de infraestructura: Para la prestación de los servicios públicos Para el transporte De almacenamiento y distribución del sector primario y el comercio popular. Para almacenamiento y distribución de combustibles Equipamientos sanitarios 	Territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Social
--	--	-------------	--

	<ul style="list-style-type: none">• Equipamientos institucionales: Internacionales, Nacionales y Regionales Metropolitanos <p>Usos de espacios públicos</p> <ul style="list-style-type: none">• Espacios públicos existentes• Espacios públicos proyectados		
--	---	--	--

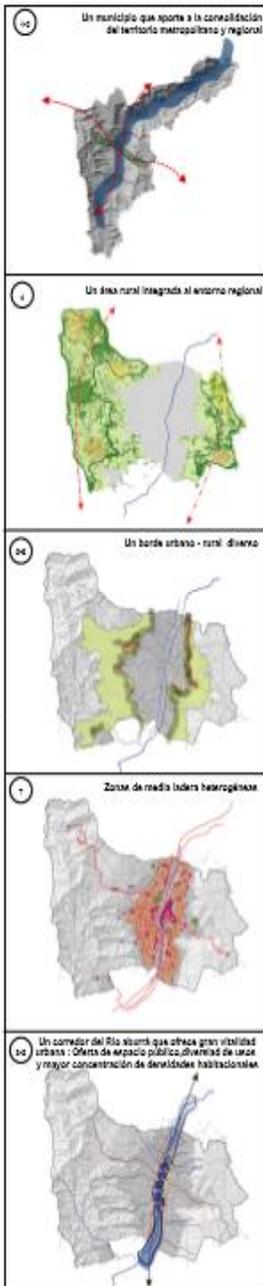
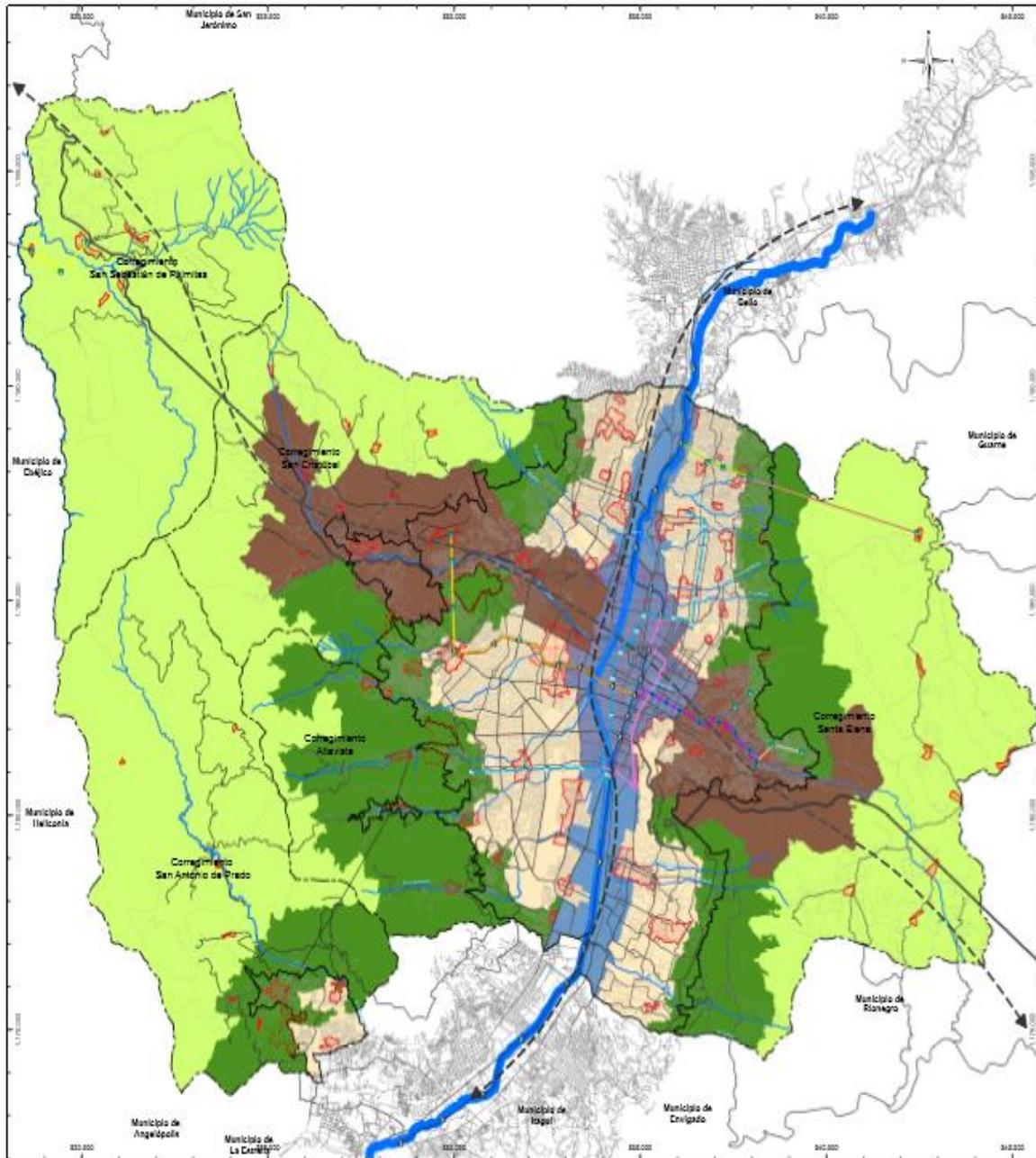
Representaciones gráficas

- **Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín**

Según el artículo 1 del acuerdo número 48 de 2014, en el cual se adopta las disposiciones de la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y sus disposiciones complementarias, este se compone de: un documento Técnico de Soporte, las disposiciones contenidas en el acuerdo número 48 de 2014 el cual contiene 622 artículos, divididos en 5 partes y un atlas cartográfico el cual visualiza el territorio de Medellín a través de la elaboración de 33 mapas.

El atlas cartográfico contiene los siguientes mapas, de los cuales se presentan únicamente los utilizados para la realización de la presente investigación: modelo de ocupación, clasificación de suelo, usos generales del suelo urbano, usos del suelo rural, sistema público colectivo, subsistema de espacio público proyectado, subsistemas de servicios públicos, subsistema de movilidad e instrumentos de planificación. Los mismos permiten visualizar de forma gráfica lo proyectado en el acuerdo municipal que contiene el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, haciendo énfasis en que además de los mapas presentados, existen otros además de ellos.

El POT de Medellín pretende fomentar el uso de medios de transporte que no contaminen, proponiendo para el efecto nuevos andenes y vías peatonales, multiplica el número de ciclorrutas, impulsa medios de transporte público como el metro, metroplús, metrocable y el tranvía. Fomenta los espacios de calidad para el disfrute, la recreación y el esparcimiento ciudadano, por medio de la creación de nuevos espacios públicos para el ciudadano, así como el mejoramiento de los mismos. Para garantizar la calidad de vida de sus habitantes, protege y conserva las áreas naturales, preservando con ello los recursos naturales. Respeto los usos del suelo rural, fomentando la vocación productiva, la sostenibilidad social y económica en armonía con el medio ambiente. Propone facilidades para la obtención de viviendas dignas y seguras, promueve la equidad en el territorio, fomenta el desarrollo económico y la competitividad del municipio y fomenta la participación ciudadana.





Alcaldía de Medellín



Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín

MUNICIPIO DE MEDELLÍN

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

MODELO DE OCUPACIÓN

Convenciones Temáticas

Consolidación de un territorio funcionalmente integrado y conectado en su movilidad y que promueve la conservación de su base natural y ecosistemas estratégicos como principal elemento de articulación con los demás municipios de la región.

Sistema de conexión vital urbano y regional

-  Sistema de centralidades
-  Transversalidades naturales en sentido oriente -occidente que conecta el valle de Aburrá con la región
-  Eje natural del Río Aburrá y sus afluentes

-  Un área rural integrada al entorno regional
-  Un borde rural diverso que articula las dinámicas urbano-rurales, protege sus valores paisajísticos, y limita el crecimiento urbano. Un borde urbano con barrios consolidados con alta calidad habitacional reduciendo las condiciones de amenaza y riesgo
-  Zonas de media ladera heterogéneas
-  Un corredor del río Aburrá que ofrece gran vitalidad urbana, epicentro del espacio público metropolitano, que concentra las mayores densidades habitacionales y diversidad de usos en las áreas más planas y con mejor capacidad de soporte

Convenciones Cartográficas

 Perímetro Urbano	 METROCABLE, Línea K, Azevedo-Santo Domingo
 Límite Suelo de Expansión	 METROCABLE, Línea L, Santo Domingo-Arví
 Límite de Concesión	 METROCABLE, Línea M, Aqueo-Las Teresas-B. Morán
 Límite Municipal	 METROCABLE, Línea N, Andarés-Estrella-La Sierra
 Río Aburrá	 METROCABLE, Línea O, Sabores 13, Noventa
 METRO, Línea A, Niquita-La Estrella	 METROPLUS, Línea 1, Usme-A. Pericari-Parque Antioqueño
 METRO, Línea B, San Antonio-San Javier	 METROPLUS, Línea 2, U. de M. P. Oriental
 METROCABLE, Línea J, San Javier-La Aurora	 TRANVIA, Línea 1, San Antonio-Alejandro Escobaría

Sistema de Coordenadas

Coordenadas Proyectadas: POS MAG Ant Medellín	Latitud de Origen: 6,2292
Proyección: Transversa de Mercator	Unidad Lineal: Metros
Falso Este: 835,375	Coordenadas Geográficas: GCS_MAGNA
Falso Norte: 1.180,816	Datum: Magna, Origen Medellín
Meridiano Central: -75,5849	

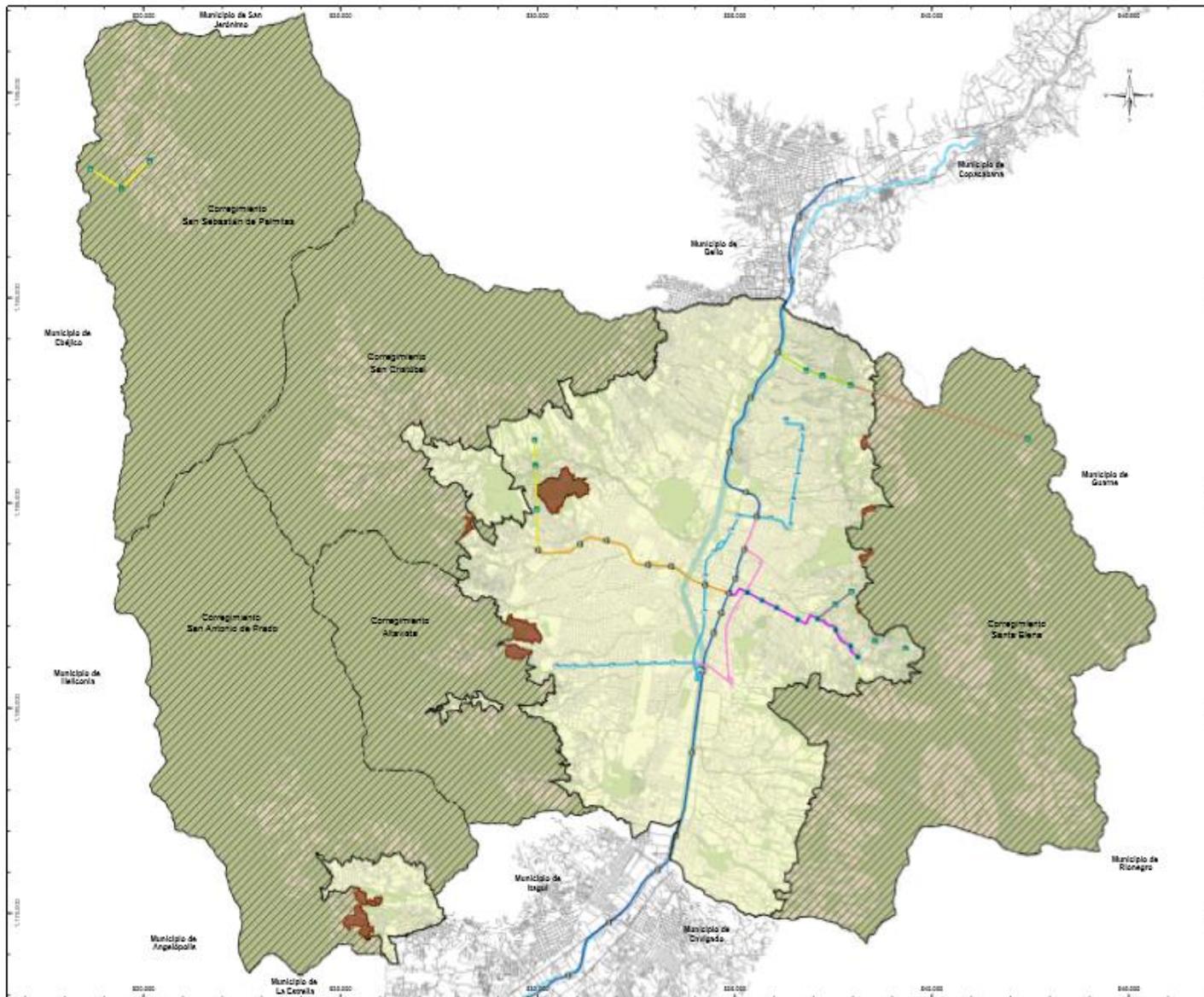
Fuente de información:

Actualización catastral 2013
 Planos del POT Acd. 46 del 2006
 Cartografía SIGAME generalizada a 1:10.000

Elaboró: Departamento Administrativo de Planeación

Procesó: Departamento Administrativo de Planeación

Escala de impresión: 1:100.000	Fecha de Elaboración: noviembre de 2014	1/33
--------------------------------	---	------






MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

CLASIFICACIÓN DEL SUELO

Convenciones Temáticas

Clases de suelo

- Suelo rural
- Suelo urbano
- Suelo de expansión urbana

Convenciones Cartográficas

Perímetro Urbano	METROCABLE, Línea K, Acevedo-Santo Domingo
Límite Suelo de Expansión	METROCABLE, Línea L, Santo Domingo-Arví
Límite de Conregimiento	METROCABLE, La Aldea-Las Teresas-El Morón
Límite Municipal	METROCABLE, Línea H, Alejandro Echavarría-La Sierra
Río Medellín	METROCABLE, Línea M, Miraflores-13 Noviembre
METRO, Línea A, Niquía-La Estrella	METROPLUS, Línea 1, UdeM-Av. Ferrocarril-Parque Aranjuez
METRO, Línea B, San Antonio-San Javier	METROPLUS, Línea 2, U. de M. Ferrocarril Oriental
METROCABLE, Línea J, San Javier-La Aurora	TRANVIA, Línea 1, San Antonio-Alejandro Echavarría

Sistema de Coordenadas

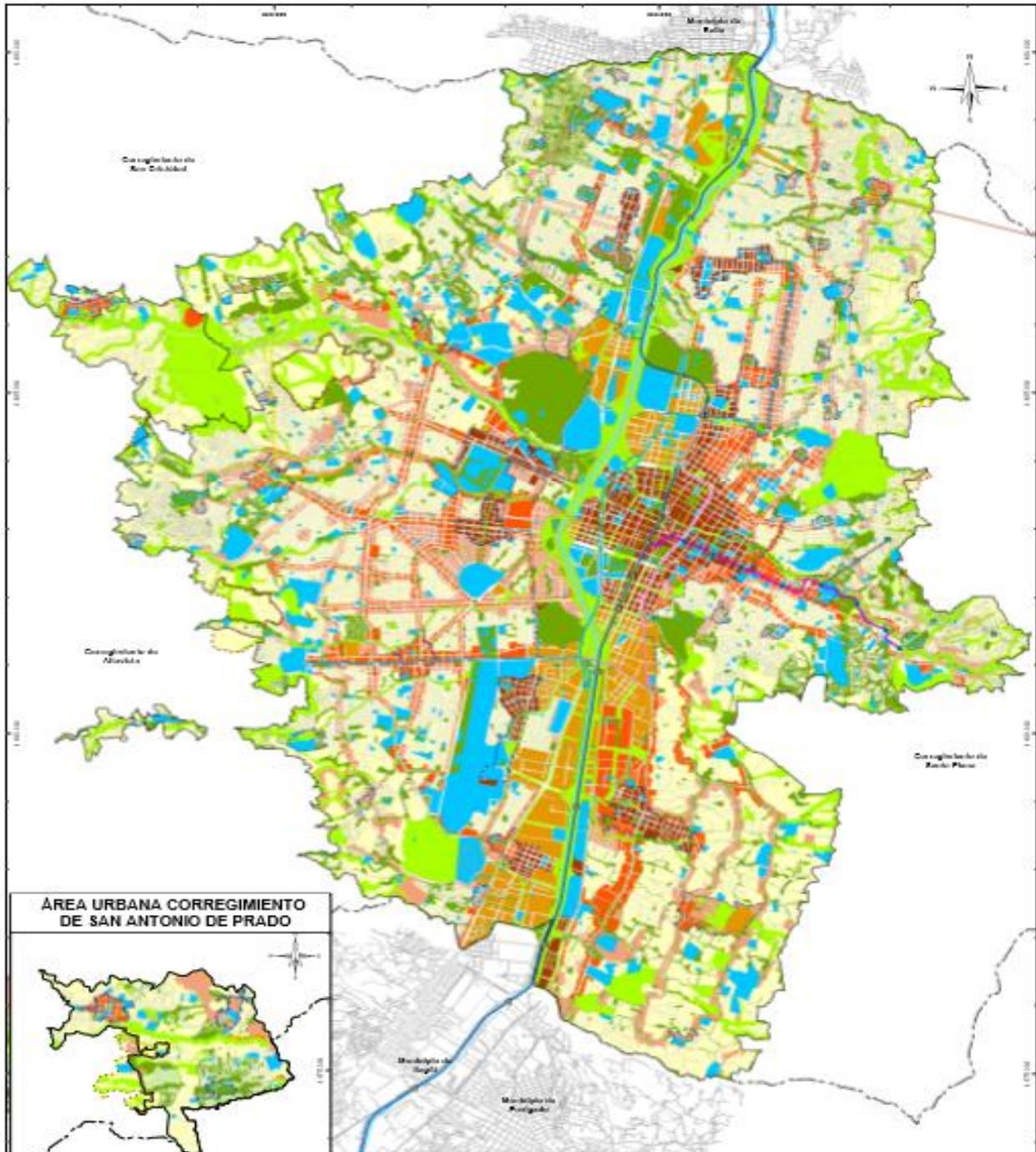
Coordenadas Proyectadas: PCS MAG Ant Medellín	Latitud de Origen: 6,2292
Proyección: Transversa de Mercator	Unidad Lineal: Metros
Falso Este: 835.378	Coordenadas Geográficas: GCS_MAGNA
Falso Norte: 1.180.816	Datum: Magna, Origen Medellín
Meridiano Central: -75,5649	

Fuente de información:
Actualización: catastral 2013
Planos del POT Acd. 46 del 2006
Cartografía SIGAME generalizada a 1:10.000

Elaboró: Departamento Administrativo de Planeación

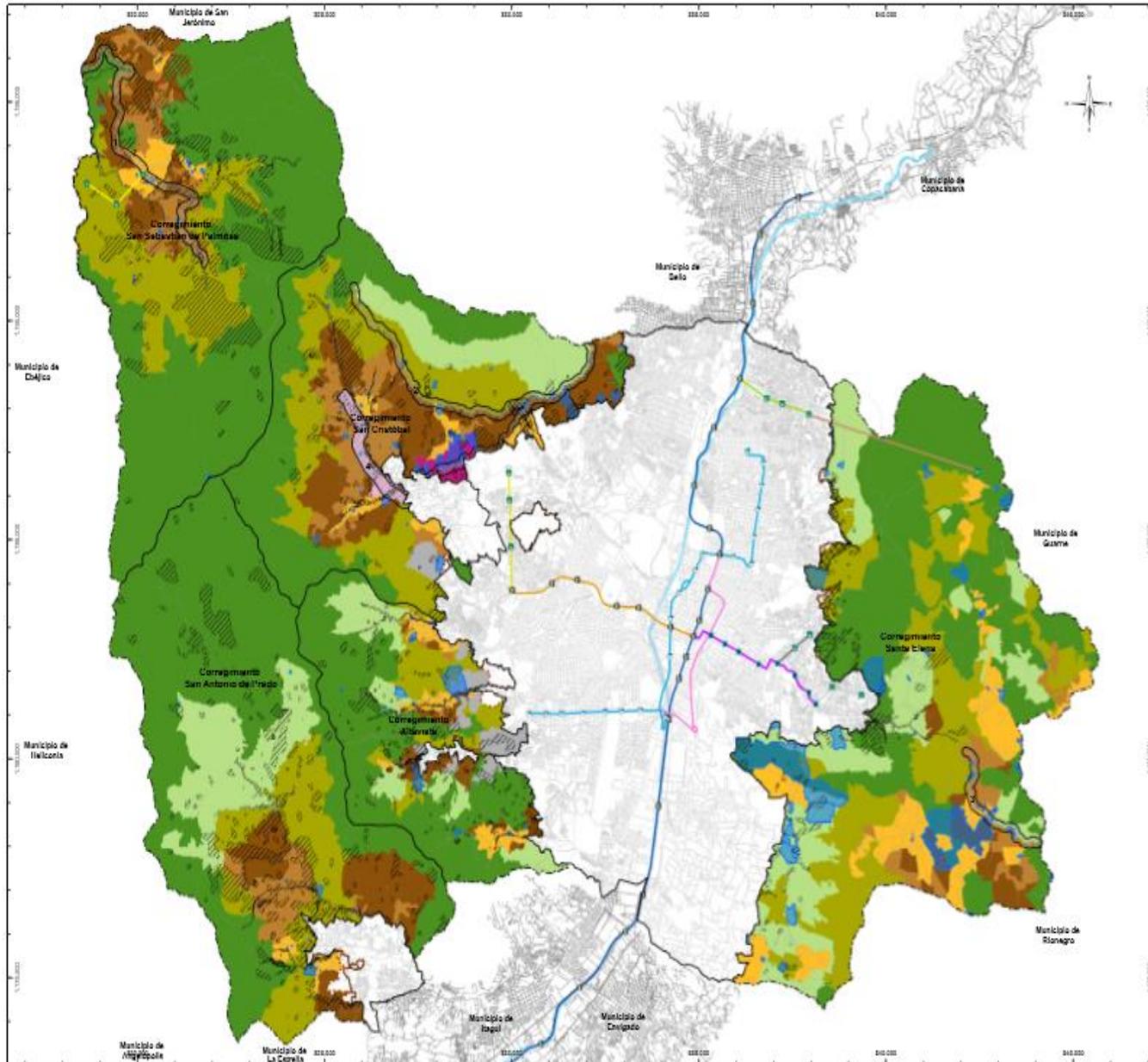
Procesó: Departamento Administrativo de Planeación

Escala de impresión: 1:90.000	Fecha de Elaboración: noviembre de 2014	2/33
-------------------------------	---	------



 Aldía de Medellín MUNICIPIO DE MEDELLÍN DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN	USOS GENERALES DEL SUELO URBANO		Sistema de Coordenadas Coordenadas Proyectadas: PCS MAG Ant Medellín Proyección: Transversa de Mercator Falso Este: 835,378 Falso Norte: 1.180,816 Meridiano Central: -75,5949 Latitud de Origen: 6,2292 Unidad Lineal: Metros Coordenadas Geográficas: GCS_MAGNA Datum: Magna, Origen Medellín	
	Escala de impresión: 1:50.000	Fecha de Elaboración: noviembre de 2014	23/33	
Fuente: Departamento Administrativo de Planeación		Elaboró: Departamento Administrativo de Planeación		

Convenciones Temáticas			Convenciones Cartográficas	
Sistemas públicos y colectivos <ul style="list-style-type: none"> ■ Espacio público proyectado ■ Espacio público existente ■ Uso dotacional Sistema de centralidades Sistema integral de movilidad 	Sistemas de ocupación Áreas de baja mixtura: <ul style="list-style-type: none"> ■ Residencial Predominante Áreas y corredores de media mixtura: <ul style="list-style-type: none"> ■ Centralidades dotacionales, aglomeraciones comerciales y de servicios de orden barrial, corredores y zonas de transición 	Áreas y corredores de alta mixtura: <ul style="list-style-type: none"> ■ Áreas de actividad económica en transformación ■ Centralidades y corredores con alta intensidad ■ Centralidades con predominancia económica 	<ul style="list-style-type: none"> Perímetro Urbano Límite Suelo de Expansión Límite de Corregimiento Límite Municipal Río Medellín METRO, Línea A, Niquía-La Estrella METRO, Línea B, San Antonio-San Javier METROCABLE, Línea J, San Javier-La Aurora 	<ul style="list-style-type: none"> METROCABLE, Línea K, Acevedo-Santo Domingo METROCABLE, Línea L, Santo Domingo-Arví METROCABLE, Línea M, La Aldea-Las Teresitas-El Morrón METROCABLE, Línea H, Alejandro Echavarría-La Sierra METROCABLE, Línea N, Miraflores-13 Noviembre METROPLUS, Línea 1, U. de M. Av. del Ferri-P. Aranjuez METROPLUS, Línea 2, U. de M. Pretronal Oriental TRANVIA, Línea 1, San Antonio-Alejandro Echavarría





MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

USOS GENERALES DEL SUELO RURAL

Convenciones Temáticas

Usos generales del suelo

- Forestal protector
- Forestal productor
- Agropecuario
- Agrícola
- Agroforestal
- Minería en transición
- Mixto urbano rural
- Servicios e industria
- Dotacional y servicios

Restricciones de uso por suelo de protección*

- Protección asociada a áreas con condiciones de riesgo
- Protección asociada a áreas de alto riesgo no mitigable
- Protección asociada a áreas de amenaza alta

Equipamientos

- Equipamientos

Corredores rurales

- 1. Conexión Vial Aburrá Río Cauca
- 2. Corredor San Pedro – San Cristóbal – Boquerón
- 3. Corredor El Billetero – Bajonía
- 4. Corredor Suburbano

Sistema de Coordenadas

Coordenadas Proyectadas: PSB MAG Ant Medellín Latitud de Origen: 6,2292
 Proyección: Transversa de Mercator Unidad Línea: Metros
 Falso Este: 835.378 Coordenadas Geográficas: GCS_MAGNA
 Falso Norte: 1.180.816 Datum: Magna, Origen Medellín
 Meridiano Central: -75,9649

Fuente de información:
 Actualización catastral 2013
 Planos del POT Acd. 46 del 2006
 Cartografía SIGAME generalizada a 1:10.000

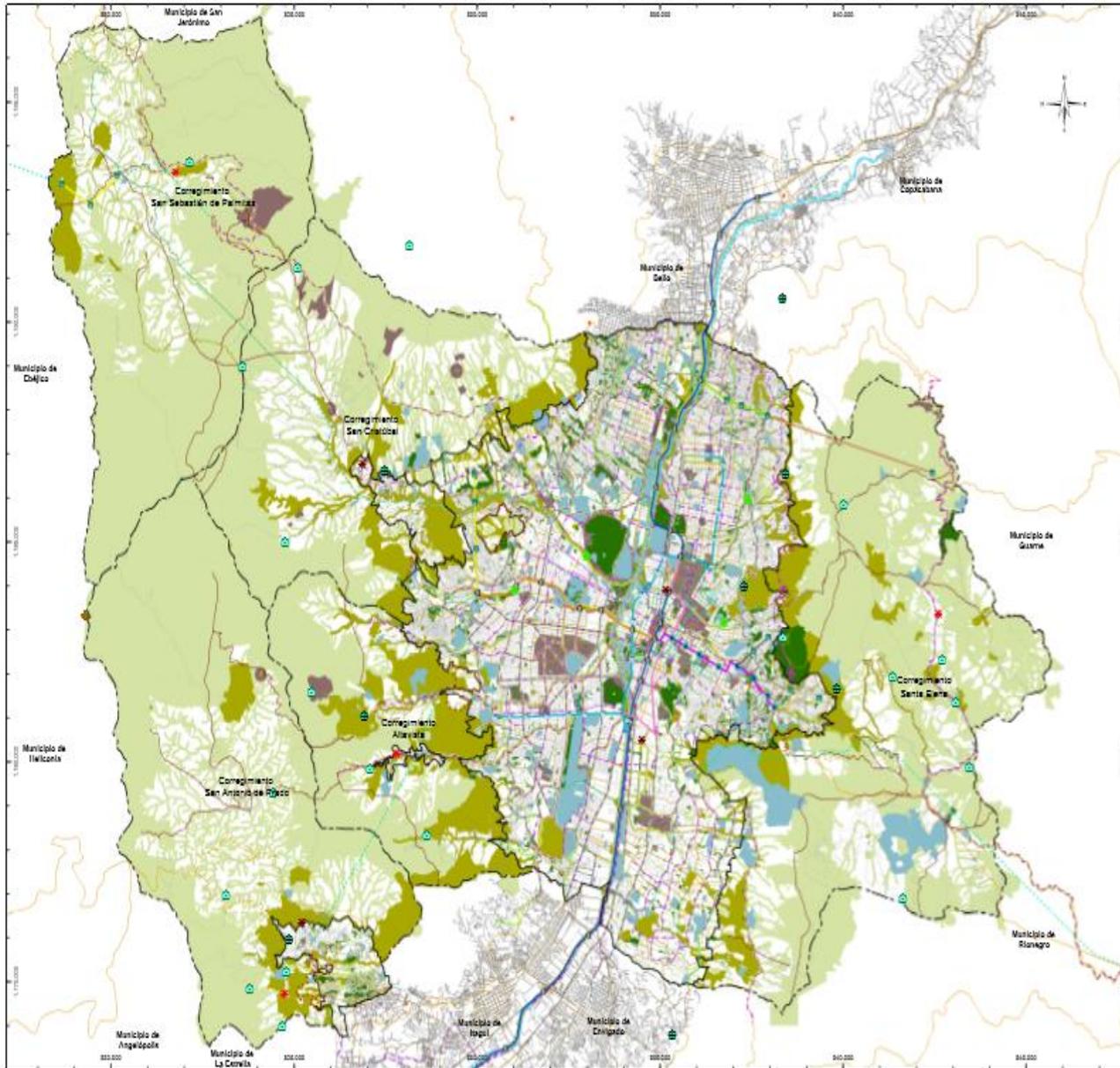
Elaboró: Departamento Administrativo de Planeación

Procesó: Departamento Administrativo de Planeación

Escala de Impresión: 1:90.000

Fecha de Elaboración: noviembre de 2014

32/33





Alcaldía de Medellín



Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín

MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

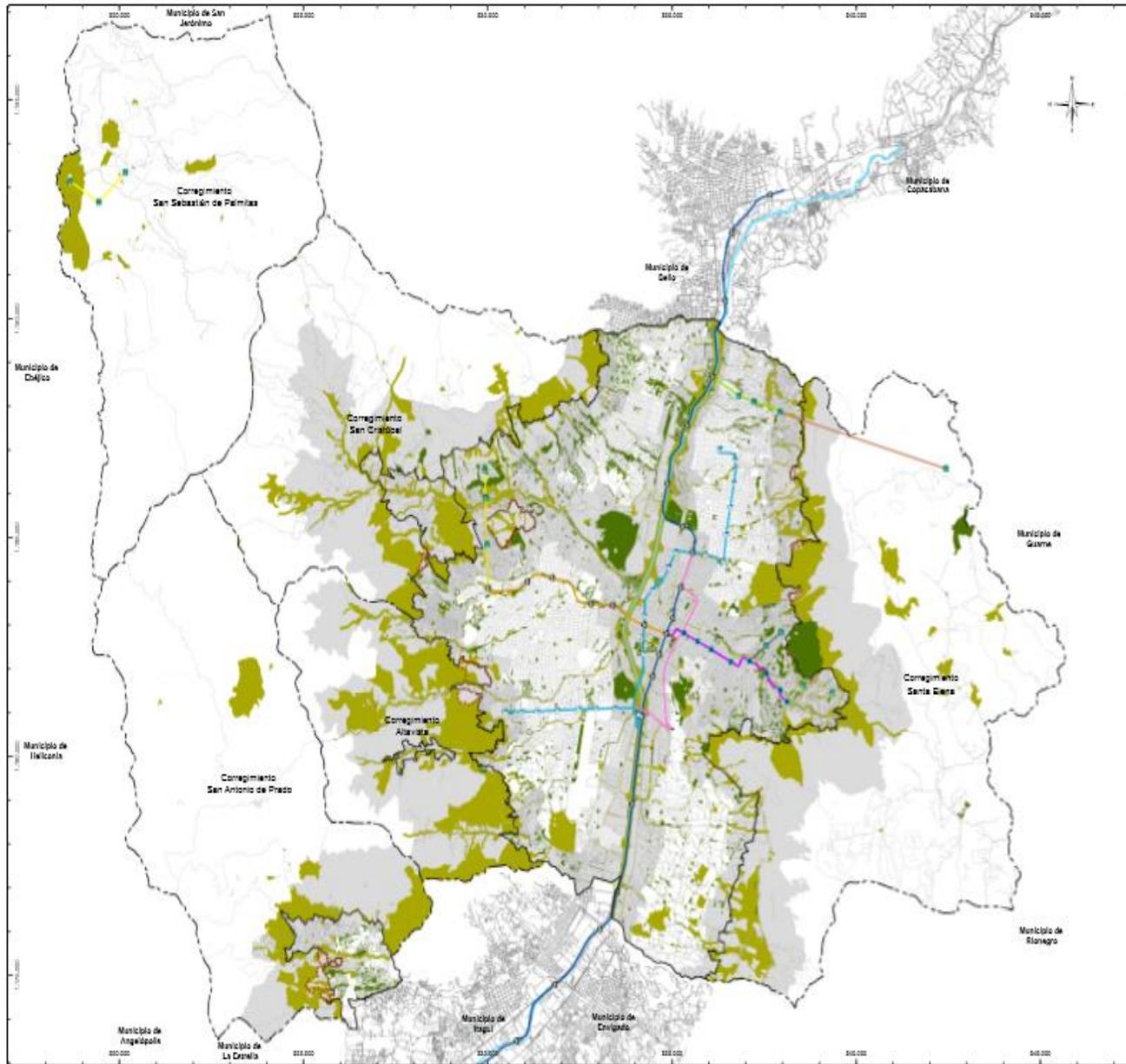
SISTEMA PÚBLICO Y COLECTIVO

Convenciones Temáticas

- Estructura ecológica principal
- Sistema Público y Colectivo**
- Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro**
- Existente
- Proyectado
- Subsistema de equipamientos colectivos**
- Equipamiento colectivo
- Subsistema de patrimonio cultural inmueble**
- Patrimonio cultural inmueble
- Subsistema de Servicios Públicos**
- Centros de acopio de residuos sólidos
- Centro de acopio y compostaje
- Centros de acopio de escombros
- Relleno sanitario
- Plantas de potabilización de EPM
- Plantas de potabilización de acueductos veredales
- Subestación de energía
- Subsistema de Movilidad**
- Ciclorruta existente
- Ciclorruta proyectada / En estudio***
- Camino y sendero peatonal
- Bienes arqueológicos valorados
- Corredores de transporte de pasajeros existente
- Corredores de transporte de pasajeros proy. / En estudio
- Red peatonal estructurante **
- Corredores verdes
- Zona y área verde *
- Red peatonal estructurante **

NOTAS

- * Zonas y áreas verdes que están asociadas al sistema de movilidad en estructuras tales como:
 - Glorietas, separadores viales, lazos, orillas y demás que no son contabilizados como espacio público efectivo.
- ** Red Peatonal Estructurante Contiene:
 - Andenes
 - Vías Peatonales Dedicadas
 - Vías de Tráfico Calmado
 - Calles Peatonales; escaleras
- ***Estos trazados pueden ser modificados y complementados en función de las necesidades de conectividad de la población



Alcaldía de Medellín



MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

SUBSISTEMA DE ESPACIO PÚBLICO
ESPARCIMIENTO Y ENCUENTRO PROYECTADO

Convenciones Temáticas

- Espacio público proyectado**
- Espacio público de esparcimiento y encuentro proyectado
- Espacio público existente**
- Espacio público de esparcimiento y encuentro existente
 - Zonas verdes públicas asociadas al sistema de movilidad y al sistema hidrográfico
- Áreas de Intervención Estratégica (AIE)**

OBSERVACIÓN: Este mapa recopila diferentes actuaciones propuestas para consolidar el sistema de espacio público de esparcimiento y encuentro formuladas en planes y proyectos (BIO 2030, Plan Especial de Espacio Público y Equipamientos, Planes Parciales, Planes de Regularización Urbanística, Cinturón Verde, Planes Especiales Corregimentales, Macroproyecto Río y Borde, entre otros). Se identifican posibles intervenciones que requieren de un estudio detallado de viabilidad técnica.

Convenciones Cartográficas

- | | | | |
|-------|---|---|---|
| — | Red Vial Urbana | — | METROCABLE Línea K, Acaesito-Santa Domingo |
| - - - | Límite Suro de Esparcimiento | — | METROCABLE Línea L, Santa Domingo-Arví |
| - - - | Límite de Corregimiento | — | METROCABLE Línea M, Acaesito-Tenorio-Morán |
| - - - | Límite Municipal | — | METROCABLE Línea N, Alejandro Estrabanda-La Sierra |
| — | Río Medellín | — | METROCABLE Línea O, Montañas-13 Noviembre |
| — | METRO Línea A, Hipódromo-San Javier | — | METROPLUS Línea 1, Uparquia-Panamericano-Panque Arceles |
| — | METRO Línea B, San Antonio-San Javier | — | METROPLUS Línea 2, U. de M. Intermodal Oriente |
| — | METROCABLE Línea J, San Jerónimo-Aurora | — | TRANVÍA Línea 1, San Antonio-Alejandro Estrabanda |

Sistema de Coordenadas

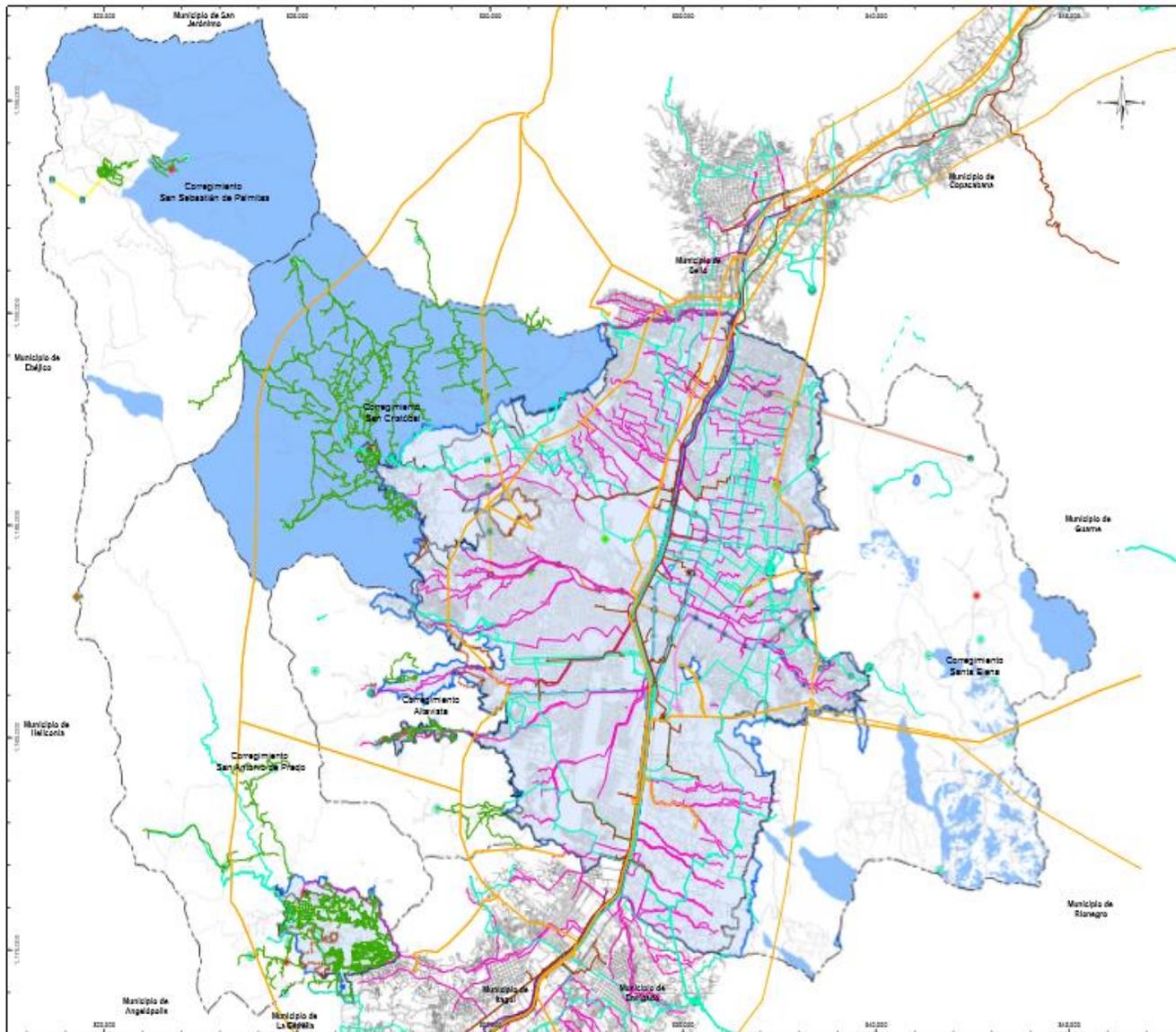
Coordenadas Proyectadas: PCS MAG Ant Medellín Latitud de Origen: 6.2292
 Proyección: Transversal de Mercator Unidad Líneas: Metros
 Falso Este: 835.375 Coordenadas Geográficas: GCS_MAGNA
 Falso Norte: 1.180.816 Datum: Magna, Origen Medellín
 Meridiano Central: -75.8649

Fuente de información:
 Actualización catastral 2013 Latitud de Origen: 6.2292
 Planos del POT Acdo. 46 del 2006
 Cartografía SIGAME generalizada a 1:10.000

Elaboró: Departamento Administrativo de Planeación

Procesó: Departamento Administrativo de Planeación

Escala de impresión: 1:90.000 Fecha de Elaboración: noviembre de 2014 12/33






MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

SUBSISTEMA DE SERVICIOS PÚBLICOS

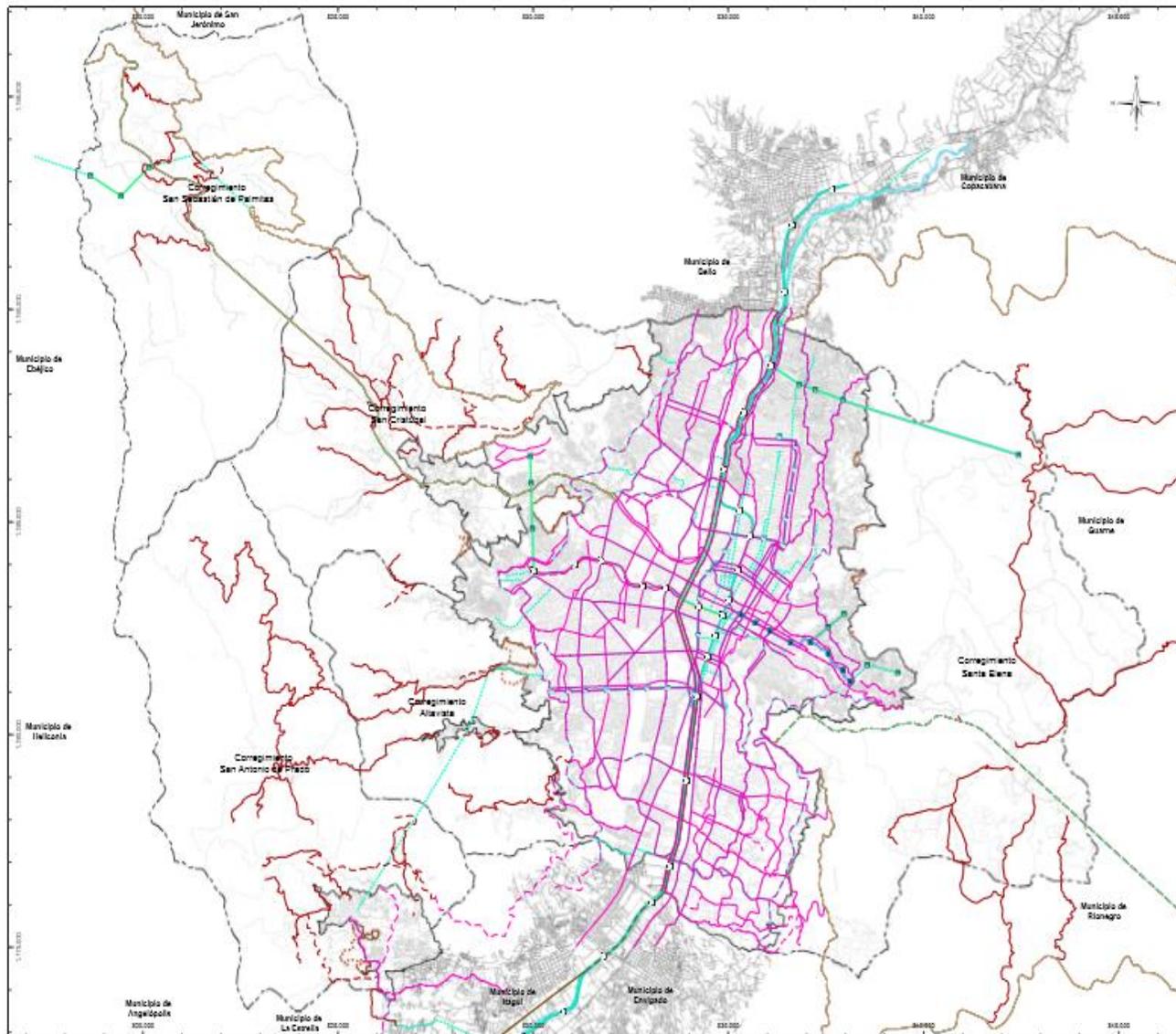
Convenciones Temáticas

- Redes de transmisión de energía
- Red de gas
- Redes de acueducto
 - Sistemas de distribución de EPM
 - Sistemas de distribución Veredal
- Redes de alcantarillado
 - Colector
 - Interceptor
- Aseo
 - ★ Centros de acopio de residuos sólidos
 - ★ Centro de acopio y compostaje
 - ★ Centros de acopio de escombros
 - + Relleno sanitario
- Acueducto
 - Plantas de potabilización de EPM
 - Plantas de potabilización de acueductos veredales
- Subestación de energía
- Perímetro sanitario de EPM
- Cobertura y Perímetro Sanitario
 - Área de cobertura sanitaria de EPM
 - Área de cobertura sanitaria de otras entidades

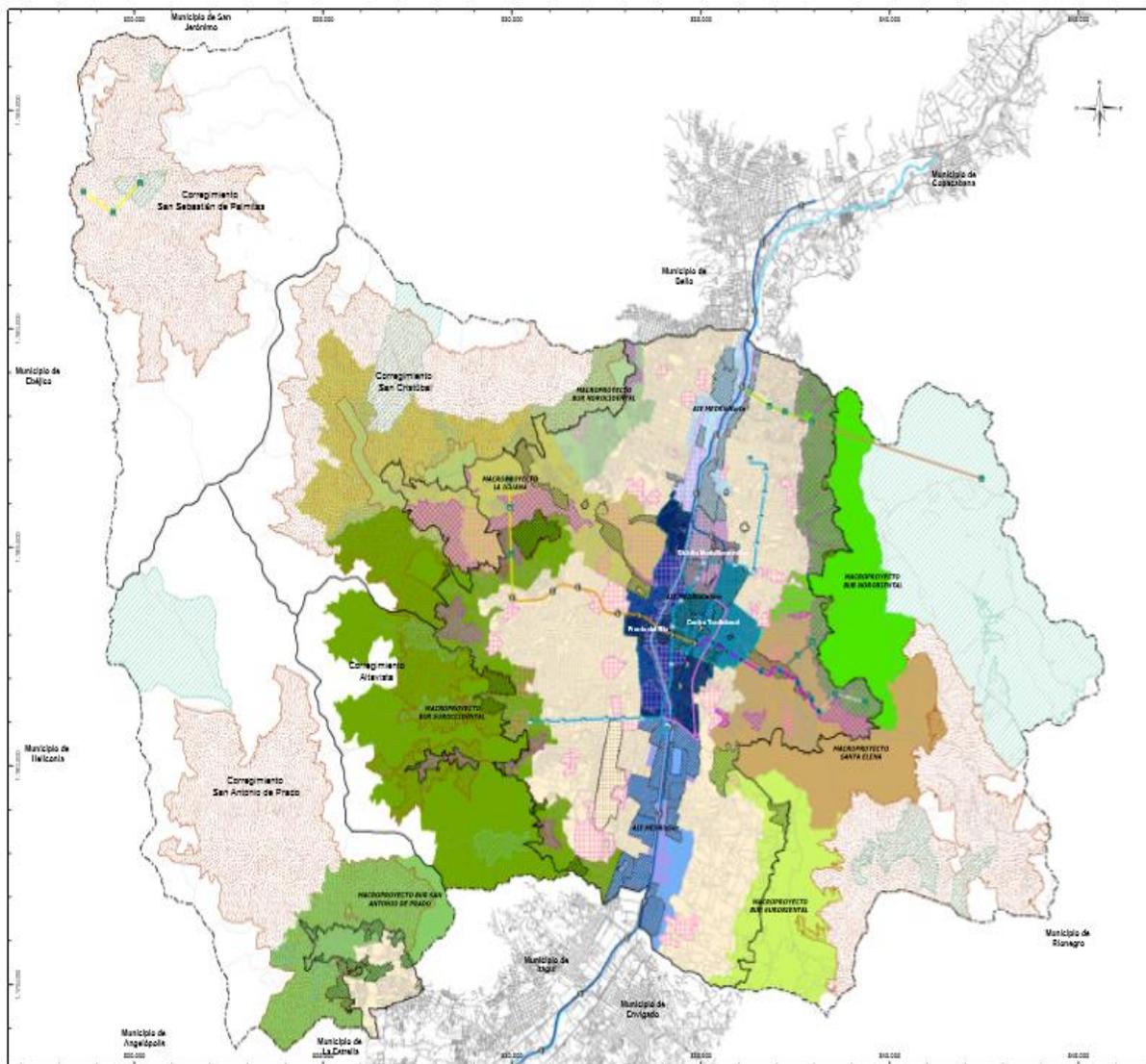
Elaboró: Departamento Administrativo de Planeación

Procesó: Departamento Administrativo de Planeación

Escala de impresión: 1:80.000	Fecha de Elaboración: octubre de 2014	15/33
-------------------------------	---------------------------------------	-------



 	
MUNICIPIO DE MEDELLÍN DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN	
SUBSISTEMA DE MOVILIDAD	
Convenciones Temáticas	
Clasificación	
	Autopista urbana / Vía travesía existente
	Autopista urbana / Vía travesía proyectado
	Arteria ampliación
	Arteria existente
	Arteria proyectado
	Primaria rural municipal existente
	Primaria rural municipal proyectada
	Primer orden nacional existente
	Primer orden nacional proyectado
	Corredores de transporte de pasajeros existente
	Corredores de transporte de pasajeros proy. / En estudio
Sistema de Coordenadas	
Coordenadas Proyectadas: PCS MAG Ant Medellín Proyección: Transversa de Mercator Falso Este: 635.373 Falso Norte: 1.180.816 Meridiano Central: -75.5649	Latitud de Origen: 6.2292 Unidad Lineal: Metros Coordenadas Geográficas: GCS_MAGNA Datum: Magna, Origen Medellín
Fuente de información: Actualización catastral 2013 Planos del POT Acdo. 46 del 2006 Cartografía SIGAME generalizada a 1:10.000	
Elaboró: Departamento Administrativo de Planeación	
Procesó: Departamento Administrativo de Planeación	
Escala de impresión: 1:90.000	Fecha de Elaboración: noviembre de 2014
16/33	






MUNICIPIO DE MEDELLÍN
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

Convenciones Temáticas

MACROPROYECTOS

- MEDBorde Noroccidental
- MEDBorde Nororiental
- MEDBorde San Antonio de Prado
- MEDBorde Suroccidental
- MEDBorde Suroriental
- Río Norte
- Río Sur

Río Centro

- Subzona 1. Frente del Río
- Subzona 2. Distrito MedellínInnovation
- Subzona 3. Centro Tradicional

Transversalidades

- AIE La Iguana
- AIE Santa Elena

- Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera
- Distritos Rurales Campesinos
- Planes Parciales
- Planes de Legalización y Regularización Urbanística
- Planes Maestros
- Unidades de Planificación Rural
- Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio -PEMP-

Sistema de Coordenadas

Coordenadas Projectadas: PCB MAG Ant. Medellín	Latitud de Origen: 6,2292
Proyección: Transversa de Mercator	Unidad Lineal: Metros
Falso Este: 835,378	Coordenadas Geográficas: GCS_MAGNA
Falso Norte: 1,160,816	Datum: Magna, Origen Medellín
Meridiano Central: -75,5649	

Fuente de información:
 Actualización catastral 2013
 Planos del POT Audo. 48 del 2006
 Cartografía SIGAME generalizada a 1:10.000

Elaboró: Departamento Administrativo de Planeación

Procesó: Departamento Administrativo de Planeación

Escala de Impresión: 1:90.000	Fecha de Elaboración: noviembre de 2014	33/33
-------------------------------	---	-------

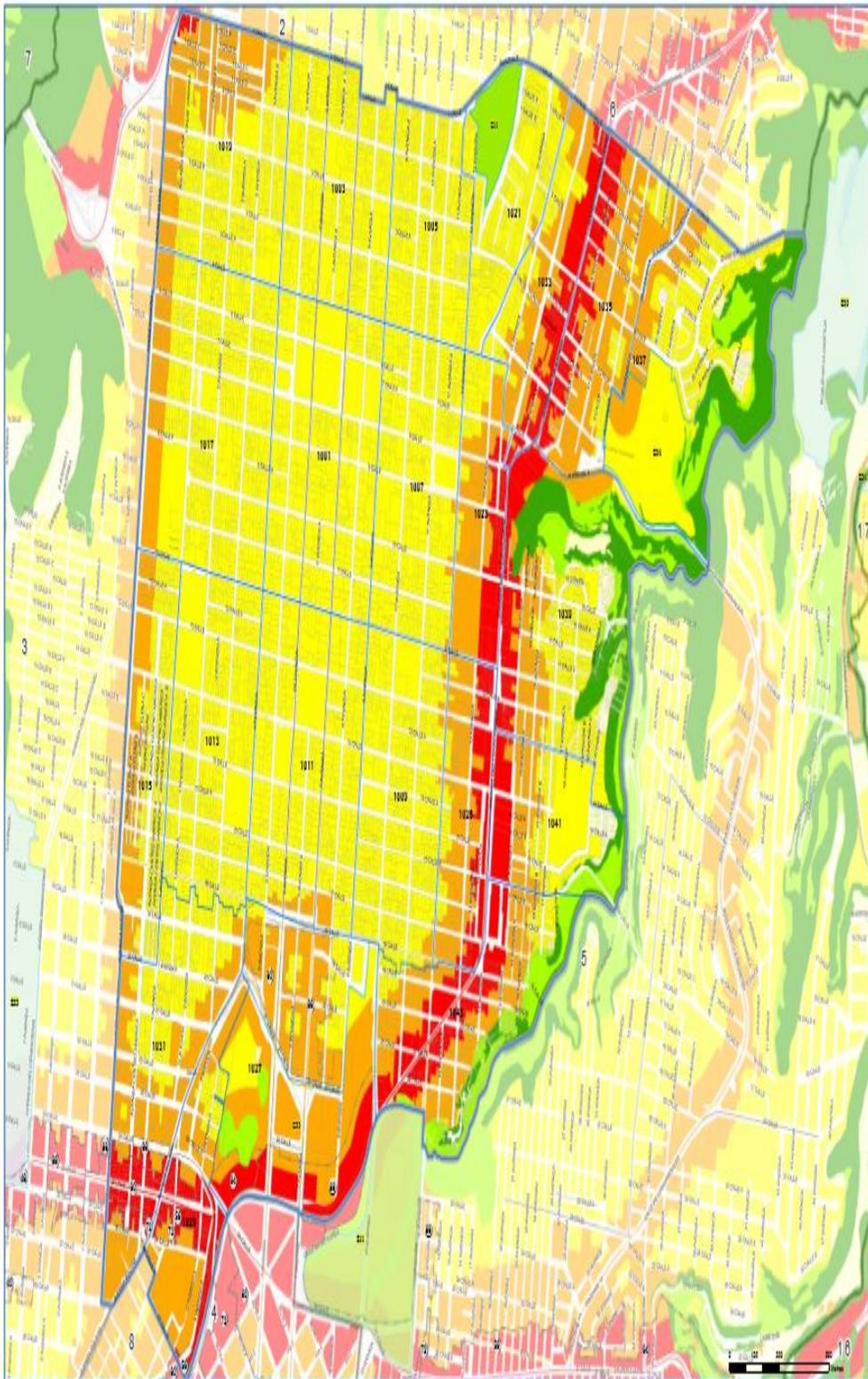
- **Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala**

El Plan está conformado, además de las disposiciones contenidas en 135 artículos con sus disposiciones transitorias y finales, además de 5 anexos, los cuales contienen: anexo I: mapa del Plan de Ordenamiento Territorial; anexo II: tablas de parámetros normativos; anexo III: clasificación de los usos del suelo; anexo IV: clasificación de establecimientos abiertos al público y anexo V: esquemas gráficos de interpretación de conceptos técnicos.

A continuación se presenta el mapa correspondiente a la zona 1 del municipio de Guatemala, el cual sirve como modelo para la realización de los demás mapas que componen el anexo I, conteniendo en total 25 mapas que corresponden a las zonas por las cuales se divide el municipio. El anexo II, presenta las tablas de parámetros por zonas desde la G0 a la G5, las cuales establecen los lineamientos de edificabilidad y conservación de áreas naturales, dando a conocer únicamente la tabla correspondiente a la zona G0, para que se tenga una visualización de la misma. El anexo III contiene las normas aplicarse a los usos del suelo, definiendo para el efecto qué usos del suelo pueden darse a las diferentes áreas del territorio. El anexo IV contiene la estipulación de que entidades comerciales pueden desarrollarse según la zona en la que se pretenda establecer el mismo. Por último el anexo V, contiene de forma gráfica la interpretación de los conceptos contenidos en el acuerdo municipal que contiene el POT del municipio de Guatemala.

El POT pretende regular los usos del suelo, estableciendo para el efecto la clasificación por zonas del territorio, la reestructuración del municipio, fomentando el desarrollo económico del mismo, conservando los recursos naturales, incentivando nuevos espacios públicos que sirvan para la recreación de sus habitantes, creando sistemas de transporte colectivo, que cumplan con los estándares de calidad que la población requiere para su movilidad, la creación de nuevas vías, el fomento del uso de vehículos no automotores y en general mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Anexo I



ZONA 1

CIUDAD DE GUATEMALA

MAPA POT

N

SIMBOLOGÍA

- LIMITE MUNICIPIO
- LIMITE DE ZONAS
- DELEGACIONES
- ALTURAS AERONAUTICA®

ZONAS GENERALES

- ZG0
- ZG1
- ZG2
- ZG3
- ZG4
- ZG5
- ZG1, G1/G2

ZONAS ESPECIALES

- Z11 DEPORTIVO-RECREATIVO
- Z21 AEROPUERTO-TRANSPORTE
- Z22 SITIOS ARQUEOLÓGICOS
- Z23 CEMENTERIOS
- Z24 PRISIONES
- Z25 INFRAESTRUCTURA URBANA
- Z31 HOSPITALES
- Z32 INDUSTRIAL
- Z33 CULTURAL/DIVULGATIVO
- Z34 MILITAR
- Z35 CEMENTERIO PRIVADO

SISTEMA VIAL PRIMARIO

- T0
- T2
- T3
- T3X
- T4
- T5

Fuente: Censoso
 Escala: DPU - CENSO
 Fecha: INVIEMBRE DE 2016

Anexo II

GO <i>Natural</i>						
		PARÁMETROS		PROCEDIMIENTOS		
		descripción	unidad	DCT	JOT	JOT + VEC
FRACCIONAMIENTO						
frente de predios		m	<input type="checkbox"/>	0 ~	<input type="checkbox"/>	
superficie efectiva de predios		m ²	<input type="checkbox"/>	0 ~	<input type="checkbox"/>	
OBRAS						
índice de edificabilidad	base	relación	<input type="checkbox"/>	~ 0.8	<input type="checkbox"/>	
	ampliado	relación	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
altura (predominan restricciones de aeronáutica)	base	m	<input type="checkbox"/>	~ 24	<input type="checkbox"/>	
	ampliada	m	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
porcentaje de permeabilidad		%	<input type="checkbox"/>	80% ~	<input type="checkbox"/>	
separaciones a colindancias		m	<input type="checkbox"/>	0 ~	<input type="checkbox"/>	
USO DEL SUELO (ver clasificación de usos del suelo)						
natural		m ²	<input type="checkbox"/>	0 ~	<input type="checkbox"/>	
rural		m ²	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
residencial		m ²	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
no residencial	con actividades	ordinarias	m ²	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		condicionadas I	m ²	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		condicionadas II	m ²	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		condicionadas III	m ²	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
SIMBOLOGIA		~ x : desde "0" hasta "x" x ~ y : desde "x" hasta "y" x ~ : desde "x" hasta infinito > : mayor que < : menor que				
* : Aplica a través de Incentivos o TEC		Modificable a través de PLOT		<input type="checkbox"/> No permitido		
DCT: Dirección de Control Territorial JOT: Junta Directiva de Ordenamiento Territorial VEC: opinión de vecinos TEC: transferencia de edificabilidad por compensación PLOT: Plan Local de Ordenamiento Territorial						

Anexo III

CLASIFICACIÓN DETALLADA DE USOS DEL SUELO PRIMARIOS

Sección A

Clasificación general	Clasificación específica [Descripción]
Uso natural G0+G1	Procedimiento: JOT <p>Superficies en estado natural, de conservación o ecológicas Todas aquellas superficies del territorio que se encuentran sin intervención del hombre, o que habiéndola tenido, no tienen como objetivo la ocupación humana continuada. Se incluyen en este concepto todas aquellas superficies que por su propia naturaleza sean compatibles con el uso natural, como aquellas actividades relacionadas con la conservación o gestión medioambiental del área, aquellas destinadas a actividades educativas ambientales, aquellas destinadas a actividades de senderismo o ecoturismo o aquellas que provean acceso a las mismas. Adicionalmente, se incluyen todas aquellas superficies destinadas a obras o estructuras de infraestructura de protección ambiental, de manejo hídrico o de prevención y mitigación de riesgos, así como aquellas destinadas a las vías públicas del sistema vial primario, siempre que éstas últimas no prevean acceso directo a las propiedades colindantes. Se diferencian de las superficies sin uso, porque sólo pueden estar ubicadas en las zonas G0 y G1. Se excluyen de este concepto todas aquellas áreas donde, por razones de movimientos de tierra sustanciales realizados previamente con autorización municipal o del Estado, como el caso de minas abandonadas, el entorno natural original ha sido perpetuamente eliminado, debiéndose clasificar como superficies sin uso.</p>
Uso rural G1	Procedimiento: DCT <p>Superficies dedicadas a actividades agrícolas, pecuarias o forestales. Todas aquellas superficies dedicadas usual y normalmente y con fines económicos a actividades de agricultura, como labrar, arar, plantar, cultivar y cosechar plantas para la producción de comida y productos de fibra; a actividades pecuarias como crianza y engorde de animales, inclusive peces y mariscos; y a actividades forestales como plantar, cultivar, talar y extraer árboles. Se incluyen además los semilleros, invernaderos, huertos, hortalizas y vergeles cuando existan con fines económicos. También se incluyen aquellas actividades de elaboración de productos agropecuarios cuando no pueda separarse la producción de la elaboración de los mismos. Adicionalmente, se incluyen todas aquellas superficies destinadas a obras o estructuras de infraestructura de protección ambiental, de manejo hídrico o de prevención y mitigación de riesgos, así como aquellas destinadas a las vías públicas del sistema vial primario, siempre que éstas últimas no prevean acceso directo a las propiedades colindantes.</p>
Uso residencial G1 → G5	Procedimiento: DCT <p>Superficies dedicadas exclusivamente a vivienda Todas aquellas superficies dedicadas a la morada usual y regular de las mismas personas, incluyendo este concepto las viviendas unifamiliares y multifamiliares que contengan como parte integrante de la unidad habitacional las áreas de aseo, de cocina, de consumo de alimentos, de dormir y de estar. Se excluyen de este concepto la morada transitoria o institucional de pobladores, como el caso de las habitaciones de hotel, de hospital o de residencias estudiantiles.</p>

Clasificación general	Clasificación específica [Descripción]
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"> Uso no residencial con actividades ordinarias [G1 → G5] Procedimiento: (dependiendo de la superficie del uso del suelo) DCT ó JOT + VEC </p>	<p>Superficies baldías o sin uso Todas aquellas superficies que no estén dedicadas a algún uso o actividad humana y por tanto no tienen objetivo de morada o fin económico alguno, independientemente si están ubicadas sobre un terreno sin construcción o son áreas sin uso dentro de una edificación. Se diferencian de las superficies en estado natural, de conservación o ecológicas, porque pueden estar ubicadas en cualquiera de las zonas generales.</p>
	<p>Superficies dedicadas a la venta de productos o a la prestación de servicios Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente al comercio de bienes y a la prestación de servicios en lugares a los que el público en general tiene acceso, independientemente que existan cobros, horarios o controles para el ingreso al inmueble. En esta categoría se incluyen todas las áreas de los comercios donde se atiende al público, usualmente de pie, como almacenes comerciales, tiendas, abarroterías, mercados y supermercados; y todas las áreas donde se prestan servicios al público directamente en el lugar, como las peluquerías, salones de belleza, clínicas médicas, ópticas, áreas de servicio al cliente, mostradores de atención al público y agencias de viajes. Son parte integrante de estas superficies todas las áreas de espera, de reunión u otras donde se atiende al público sentado si están directamente asociadas a la actividad de venta de productos o de la prestación de servicios. Se excluye de esta categoría a todos los servicios asociados a labores de oficina o a actividades corporativas donde el público usualmente no tiene acceso, y todas las otras superficies que pudieran ser clasificadas dentro de otra categoría.</p>
	<p>Superficies dedicadas al consumo de comidas y bebidas Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente al consumo inmediato de comidas y bebidas al público y que es expendida por el mismo establecimiento. En esta categoría se incluyen las áreas de mesas y barras de comedores, restaurantes, cafeterías, pastelerías, etcétera. Son parte integrante de estas superficies todas las áreas de circulación entre las mesas mismas. Se excluyen aquellas áreas de consumo de comidas y bebidas que no estén abiertas al público, como por ejemplo comedores para empleados.</p>
	<p>Superficies dedicadas a labores de oficina Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente a actividades corporativas, administrativas, directivas y de reunión comúnmente asociadas a actividades de oficina y para personal que usualmente se encuentra sentado. Esta categoría incluye el área de escritorios, de cubículos, de salas de junta, de áreas secretariales y de oficinas cerradas. Son parte integrante de estas superficies todas las áreas de espera, de reunión u otras donde convergen empleados si están directamente asociadas a la actividad de oficina. Se excluyen de este concepto todas aquellas áreas donde prevalezca la atención al público o ésta sea de alta rotación, en cuyo caso les corresponde la clasificación como Superficies dedicadas a la venta de productos o a la prestación de servicios. Sin embargo, las oficinas dedicadas a servicios corporativos o profesionales donde la atención al público sucede pero es secundaria, como servicios jurídicos, financieros, contables, de publicidad, de arquitectura, etcétera, sí pertenecen a esta categoría.</p>
	<p>Superficies dedicadas a enseñanza Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente a la instrucción, el estudio, la cultura y el saber, generalmente en espacios donde los estudiantes se encuentran sentados en salones de clases o de entrenamiento vocacional. Esta categoría incluye los espacios dedicados a aulas, laboratorios, talleres, salones de música, bibliotecas, salones de seminarios y auditorios, siempre que los usuarios regulares sean los estudiantes mismos y no el público en general. También se incluyen aquellas áreas al aire libre que estén dedicadas para el mismo fin. Se excluyen de este concepto las áreas administrativas y de práctica de deportes, que deberán ser clasificadas correspondientemente.</p>
	<p>Superficies dedicadas a áreas de espectadores sentados Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente a los asistentes a espectáculos, certámenes deportivos, presentaciones, proyecciones, servicios religiosos y actividades similares donde la concurrencia se encuentra usualmente sentada en filas para presenciar el acontecimiento. Esta categoría incluye las áreas dedicadas a graderíos, butacas, reclinatorios y filas de sillas de estadios, gimnasios, iglesias, aulas magnas, salones de convenciones, auditorios, cines, teatros, salas de ópera y otros ambientes similares. Son parte integrante de estas superficies los pasillos y las áreas de circulación para poder acceder a cada una de los asientos, así como las áreas para el público de pie, si las hubiere. Se excluyen de este concepto las áreas donde se desarrolla el acontecimiento mismo, es decir las áreas de escena, podios, cátedras, pantallas, arenas, campos o canchas deportivas, altares, fosos de orquesta y otros sitios similares.</p>
	<p>Superficies dedicadas a campos o canchas deportivas Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente a la práctica del deporte, independientemente de si éstas están cubiertas o no, como canchas, campos, pistas, piscinas, picaderos y pabellones, siempre y cuando sean utilizados directamente para la realización del deporte correspondiente, por lo que no se incluyen las áreas de entrenamiento, calentamiento y vestidores, mas sí las áreas de separación lateral requeridas. Se excluyen de este concepto las áreas de espectadores, de gimnasios y de deportes pasivos, que deberán ser clasificadas correspondientemente.</p>
	<p>Superficies dedicadas a la producción, reparación o almacenamiento de productos Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente a la producción, manufactura, transformación, ensamblaje, reparación, almacenamiento o distribución de productos, sea esta artesanal o mecanizada, o al almacenamiento o traslado de objetos de cualquier tipo como actividad principal dentro del inmueble. Esta categoría incluye las áreas dedicadas a industrias, talleres, plantas de producción, fábricas, bodegas, almacenadoras y almacenes de depósito a donde usualmente los clientes y el público no tienen acceso. Se excluyen de este concepto las actividades administrativas de oficina, de venta al público y de prestación directa de servicios que se realicen en el mismo sitio, las actividades de manufactura o industria mecanizada o automatizada y actividades de servicio de reparación, mantenimiento o limpieza de vehículos y otros objetos mayores, las cuales deberán ser clasificadas correspondientemente.</p>
	<p>Superficies dedicadas al alojamiento o al encamamiento Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente a la morada transitoria o institucional de pobladores, donde se incluyen necesariamente las áreas para dormir, sin la necesidad que éstas cuenten con áreas de aseo, de cocina, de consumo de alimentos y de estar. Esta categoría incluye las habitaciones de hoteles, pensiones, albergues, residencias estudiantiles, residencias de ancianos, casas de huéspedes, sanatorios y hospitales. Se excluyen de este concepto todas las áreas complementarias a las habitaciones, como restaurantes, bares, salones de clases, clínicas, salones de convenciones y áreas administrativas, independientemente que éstas sean accesibles únicamente por los moradores o abiertas al público general, las cuales deberán ser clasificadas correspondientemente.</p>
	<p>Superficies dedicadas a actividades de recreación individuales o grupales Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente para actividades de diversión, entretenimiento, pasatiempo o ejercitación activas, y donde todos los asistentes participan en las mismas, sea de manera individual o grupal. Esta categoría incluye las áreas de actividad, práctica o entrenamiento de gimnasios, pistas de boliche, salas de baile, escuelas de danza, escuelas de artes marciales y discotecas, exceptuando las áreas de vestidores y de aseo. Se excluyen de esta categoría todas las áreas clasificadas como 'superficies dedicadas a campos o canchas deportivas' y las áreas administrativas o de consumo de comidas y bebidas, las cuales deberán ser clasificadas correspondientemente.</p>
<p>Superficies dedicadas a actividades de ocio estanciales Todas aquellas superficies dedicadas usual y regularmente para actividades pasivas de ocio que tengan fin de diversión, entretenimiento, pasatiempo o cultura, y donde generalmente se combinan personas de pie y sentadas. Esta categoría incluye los espacios dedicados a galerías, museos, bibliotecas, salas de exposición y salas de juegos de mesa. Adicionalmente, y por definición, para la correcta aplicación del presente Acuerdo, esta categoría incluye todas aquellas superficies dedicadas al uso del suelo accesorio de circulación peatonal que supere el límite establecido para ser considerado como tal, según lo establecido en el presente Acuerdo.</p>	

Uso no residencial con actividades condicionadas I [G1 □ → G5]

Procedimiento: (dependiendo de la superficie del uso del suelo)
JOT o JOT + VEC

Estacionamiento de vehículos livianos como uso del suelo primario

Este concepto, como uso primario y no como uso accesorio de otros usos primarios, incluye todos aquellos sitios o áreas de edificaciones en donde ordinariamente se estacionan, se almacenan o depositan vehículos livianos como una actividad económica en sí misma, ya se trate de estacionamientos de pago, predios para la venta o arrendamiento de vehículos o para otra actividad.

No se incluyen dentro de esta categoría los sitios o las áreas de edificaciones correspondientes a la dotación plazas de aparcamiento para vehículos de los habitantes, ocupantes, usuarios o visitantes de otros usos del suelo primarios requerida de conformidad con los reglamentos municipales, así como tampoco los sitios o las áreas de edificaciones donde ordinariamente se dan servicios de reparación, mantenimiento o limpieza de vehículos y otros objetos mayores.

Almacenamiento, logística, embalaje u otras actividades directamente relacionadas con el transporte pesado

Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de entrada, espera, estacionamiento, entrada y salida de vehículos pesados de carga o de pasajeros, con fines variados, incluyendo depósito, almacenamiento, acopio, abordaje, aligeramiento, carga, trasiego, cabotaje, logística, descarga, reexpedición, embalaje, suministro, dotación, abastecimiento o extracción.

Servicios de publicidad o promoción

Este concepto incluye toda aquella utilización ordinaria de parte o de la totalidad de un inmueble para prestar servicios de publicidad, promoción, proselitismo, propaganda, transmisión, información, indicación o divulgación de o sobre productos, bienes o servicios distintos a los prestados en el inmueble, a través de estructuras con imágenes gráficas, siempre que las estructuras utilizadas para el efecto ocupen más del diez por ciento (>10%) de las superficies de las fachadas de las edificaciones existentes en el inmueble o no hayan edificaciones en el mismo.

Actividades dedicadas a enseñanza superior

Este concepto incluye todos aquellos sitios dedicados usual y regularmente a la enseñanza superior, generalmente en espacios donde los estudiantes se encuentran sentados en salones de clases o de entrenamiento vocacional. Esta categoría incluye los espacios dedicados a aulas, laboratorios, talleres, salones de música, bibliotecas, salones de seminarios y auditorios, siempre que los usuarios regulares sean los estudiantes mismos y no el público en general. También se incluyen aquellas áreas al aire libre que estén dedicadas para el mismo fin. Se excluyen de este concepto las áreas administrativas y de práctica de deportes, que deberán ser clasificadas correspondientemente.

Manejo de residuos biológicos, médicos u hospitalarios

Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de manejo, almacenamiento, procesamiento o ubicación final de residuos o porciones de cuerpos humanos o animales y todos aquellos objetos que estuvieron en algún momento en contacto con ellos, como jeringas, gasas, material de laboratorio, etc. También se incluyen todas aquellas actividades relacionadas con residuos biológicos producto de actividades de laboratorio, enseñanza, investigación u otro origen, aún cuando no hayan estado en contacto con animales o humanos.

Actividades masivas de excavación, procesamiento o depósito de materiales

Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de explotación, extracción, manejo, almacenamiento, procesamiento, depósito o ubicación de materiales en grandes cantidades como actividad económica predominante en el predio, como por ejemplo minas, canteras, depósitos de materiales de construcción, fábricas de blocks, etcétera. Esta clasificación es independiente del origen de los materiales (del subsuelo del predio o transportados de otro sitio), del estado de los materiales (sólidos, líquidos o gaseosos). Se excluyen de este concepto los desechos sólidos, que serán clasificados como 'servicios de manejo, almacenaje, procesamiento o disposición de desechos sólidos'.

Almacenamiento o expendio de sustancias tóxicas, combustibles o peligrosas

Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de explotación, extracción, procesamiento, producción, manufactura, transformación, manejo, almacenamiento, depósito, trasiego, comercio, expendio o ubicación final de sustancias peligrosas en concentraciones que impliquen riesgo para los ocupantes de cualquier inmueble vecino, incluyendo las siguientes sustancias: explosivas, inflamables, corrosivas, tóxicas, comburentes, nocivas, irritantes o radioactivas.

Actividades relacionadas con el movimiento masivo de pasajeros

Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades peatonales de llegada, concentración, espera, transferencia y partida de al menos doscientos (≥200) pasajeros por día, como por ejemplo aeropuertos, estaciones de ferrocarril, centrales de transferencia de buses urbanos y extraurbanos e intercambiadores intermodales dentro de un predio. Este concepto incluye además las actividades de envío y recepción de mercadería, objetos, paquetes y encomiendas a través de unidades de transporte de pasajeros y excluye las áreas dedicadas al movimiento de las mismas, debiéndose clasificar éstas como 'Almacenamiento, logística, embalaje u otras actividades directamente relacionadas con el transporte pesado'.

Servicios de manejo, almacenaje, procesamiento o disposición de desechos sólidos

Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de manejo, almacenamiento, procesamiento o ubicación final de desechos sólidos, independientemente de la tecnología que se utilice para el efecto y la escala de la operación.

Actividades de producción y distribución de productos o servicios públicos

Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de explotación, extracción, producción, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, depósito o distribución de productos o servicios públicos a gran escala, como agua, electricidad, telecomunicaciones y alcantarillado.

Actividades con autoservicio

Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se disponen los servicios al alcance del usuario, quien se moviliza por medio de un vehículo, a través de una ventanilla, altoparlante, cápsulas de envío de documentos o medios análogos. Se incluyen en éste concepto autobancos, restaurantes, lavanderías, farmacias, etc. con ventanilla de autoservicio.

Clasificación general	Clasificación específica [Descripción]
-----------------------	--

Uso no residencial con actividades condicionadas II [G1 □ → G5]	Procedimiento: JOT + VEC	Consumo de bebidas alcohólicas Este concepto incluye a todo uso del suelo donde ordinariamente se consumen bebidas alcohólicas y fermentadas, incluyendo la cerveza y bebidas que tenga un porcentaje de alcohol, independientemente si se expenden en el mismo. También incluye aquellos usos de suelo donde únicamente se venden o expenden bebidas alcohólicas y/o fermentadas pero donde los compradores ordinariamente consumen las mismas en las inmediaciones del establecimiento. Se exceptúa de esta clasificación el uso del suelo donde el consumo principal es la comida y la bebida alcohólica es un acompañamiento de la misma.
		Actividades grupales, de espectáculos en vivo o que produzcan aglomeración de personas Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de convergencia de grupos de personas de más de cincuenta (>50) personas a la vez para participar en un mismo acontecimiento, independientemente del fin del mismo, si es abierto al público o si existen cobros, horarios o controles para el ingreso al inmueble.
		Utilización de instrumentos musicales o de aparatos reproductores o amplificadores del sonido Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de utilización de instrumentos musicales u objetos que hagan sus veces para la producción o interpretación de cualquier clase de música o acompañamiento; o donde ordinariamente se utilizan aparatos que reproducen o amplifican el sonido con el objeto de aumentar el volumen natural del mismo, incluyendo, pero no limitándose, a la voz humana. Se exceptúa de esta clasificación el uso de instrumentos musicales o aparatos de sonido que sean de uso personal, familiar o ambiental.
		Celebración de servicios religiosos y realización de actividades conexas Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de celebración de ceremonias, alabanzas o servicios religiosos, independientemente de la religión, confesión, credo o secta que se trate.
		Servicios de reparación, mantenimiento o limpieza de vehículos y otros objetos mayores Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de reparación, mantenimiento o limpieza de objetos de un tamaño tal que regularmente no pueden ser cargados por una persona normal, como maquinaria pesada, vehículos automotores, electrodomésticos fijos, etcétera.
		Actividades de manufactura o industria mecanizada o automatizada Este concepto incluye a todas aquellas actividades donde ordinariamente se producen, manufacturan, transforman o ensamblan productos en las cuales predomina la utilización de máquinas, instrumentos, herramientas o utensilios por sobre el trabajo manual, independientemente si hay operadores de las mismas o no.
		Servicios de alojamiento por fracción de tiempo Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de morada transitoria de pobladores y donde es posible la utilización subsiguiente de la misma habitación por huéspedes distintos a lo largo de un mismo día o, de acuerdo con el Reglamento para Establecimientos de Hospedaje, Acuerdo Gubernativo No. 1144-83, prevean como tarifa la fracción de tiempo. Adicionalmente, se incluyen en este concepto todos aquellos establecimientos de alojamiento cuyas habitaciones se destinan habitual y ordinariamente para llevar a cabo relaciones sexuales, independientemente de si existe un pago entre los huéspedes de una misma habitación para llevar a cabo esta actividad. Finalmente, también se incluyen en este concepto todos aquellos establecimientos de alojamiento donde los huéspedes no tienen que pasar a la recepción del mismo previo a hacer uso de la habitación.

Uso no residencial con actividades condicionadas III [G1 □ → G5]	Procedimiento: JOT + VEC	Actividades de velación, embalsamamiento, enterramiento, inhumación, o cremación Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades relacionadas con el manejo, análisis, almacenamiento, preservación, conservación, sepelio, velación, vigilia, enterramiento, inhumación, cremación o ubicación final de restos humanos, incluyendo los servicios prestados a los deudos.
		Realización de juegos pasivos o de apuestas debidamente autorizados Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de diversión, entretenimiento o distracción a través de algún juego pasivo o la utilización de máquinas u otros mecanismos de azar, siempre y cuando existan apuestas o aportes económicos de algún tipo de por medio con el objeto de ganar o gastar dinero, ya sea que haya consentimiento o no por las partes involucradas en la actividad, sea el lugar un Establecimiento Abierto al Público o no, y no importando que existan cobros, horarios o controles para el ingreso al inmueble o que existan autorizaciones por otras dependencias del Estado para el efecto. Adicionalmente, este concepto se extiende a todo establecimiento que permita, tolere o no se oponga a que personas ajenas al propietario, dueño del establecimiento o personal de alguno de ellos realice alguna de las actividades anteriormente descritas, sea al interior del inmueble o en las inmediaciones del mismo.
		Actividades relacionadas al comercio o el servicio sexual Este concepto incluye todos aquellos sitios donde ordinariamente se dan actividades de comercio de productos o de prestación de servicios relacionados directa o indirectamente con el sexo, el erotismo o la sensualidad heterosexual, transexual, bisexual u homosexual, exista o no contacto físico, carnal o sexual, sea considerado prostitución o no, haya o no un pago por el producto o el servicio adquirido, ya sea que haya consentimiento o no por las partes involucradas en la actividad, sea el lugar un Establecimiento Abierto al Público o no, y no importando que existan cobros, horarios o controles para el ingreso al inmueble y que existan autorizaciones por otras dependencias del Estado para el efecto. Adicionalmente, este concepto se extiende a todo establecimiento que permita, tolere o no se oponga que personas ajenas al propietario, dueño del establecimiento o personal de alguno de ellos realice alguna de las actividades anteriormente descritas, sea al interior del inmueble o en las inmediaciones del mismo.

Anexo IV

CLASIFICACION DE ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PUBLICO

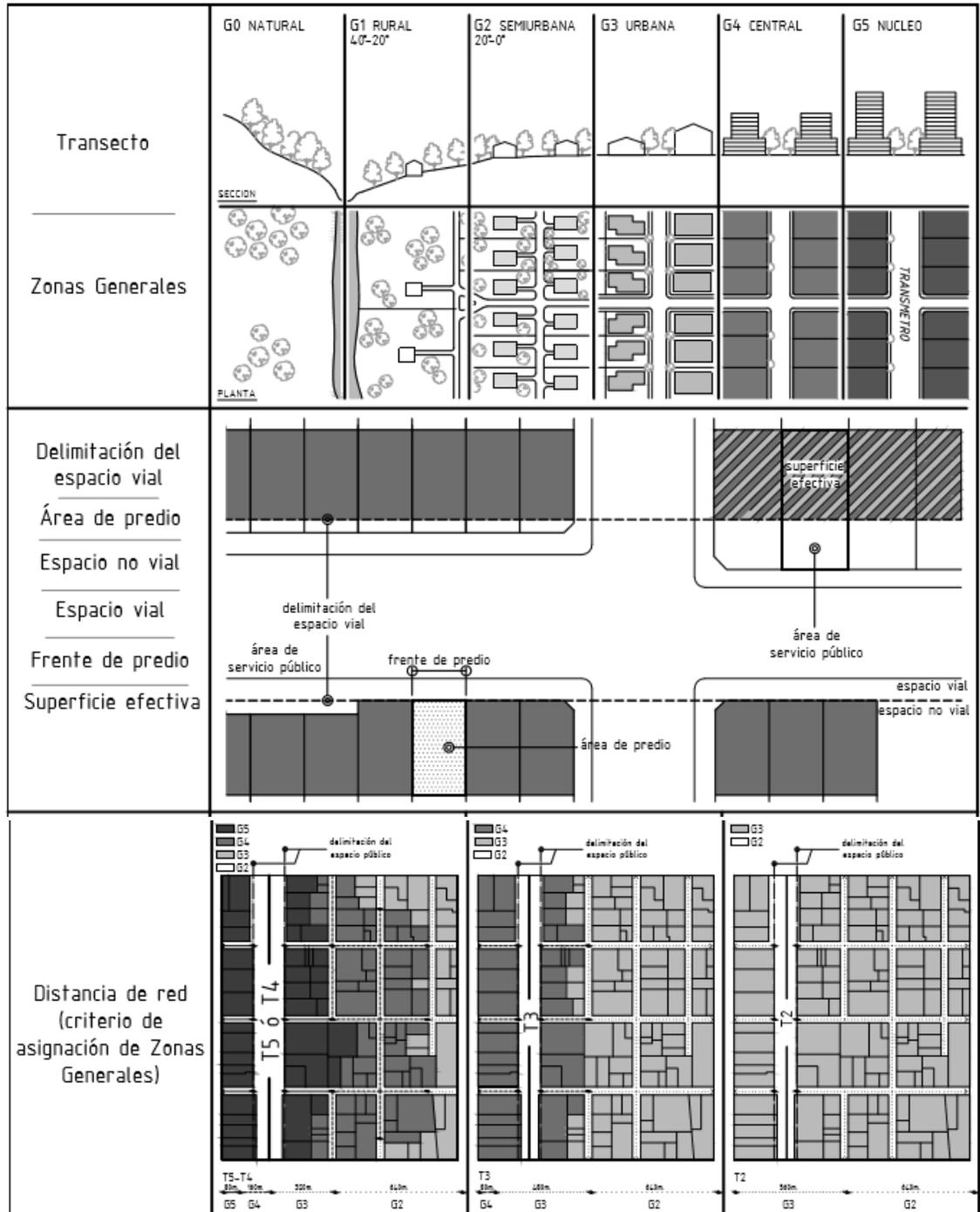
Clasificación general	Clasificación específica [Descripción]
Expendio o consumo de alimentos y bebidas	<p>Usos del Suelo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Superficies dedicadas al consumo de comidas y bebidas• Consumo de bebidas alcohólicas <p>Incluye los siguientes tipos de establecimientos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Abarroterías o tiendas de barrio• Tiendas de conveniencia• Bares• Cantinas• Discotecas• Cafés o cafeterías• Restaurantes y comedores
Hospedaje	<p>Usos del Suelo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Superficies dedicadas al alojamiento o al encamamiento• Servicios de alojamiento por fracción de tiempo• Superficies dedicadas a la venta de productos o a la prestación de servicios <p>Incluye los siguientes tipos de establecimientos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Hoteles• Moteles• Pensiones• Hospedajes• Apart – Hotel• Hostales
Higiene y arreglo personal	<p>Usos del Suelo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Superficies dedicadas a la venta de productos o a la prestación de servicios <p>Incluye los siguientes tipos de establecimientos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Baños Saunas, baños de vapor o similares• Masajes• Salas de estética• Barberías

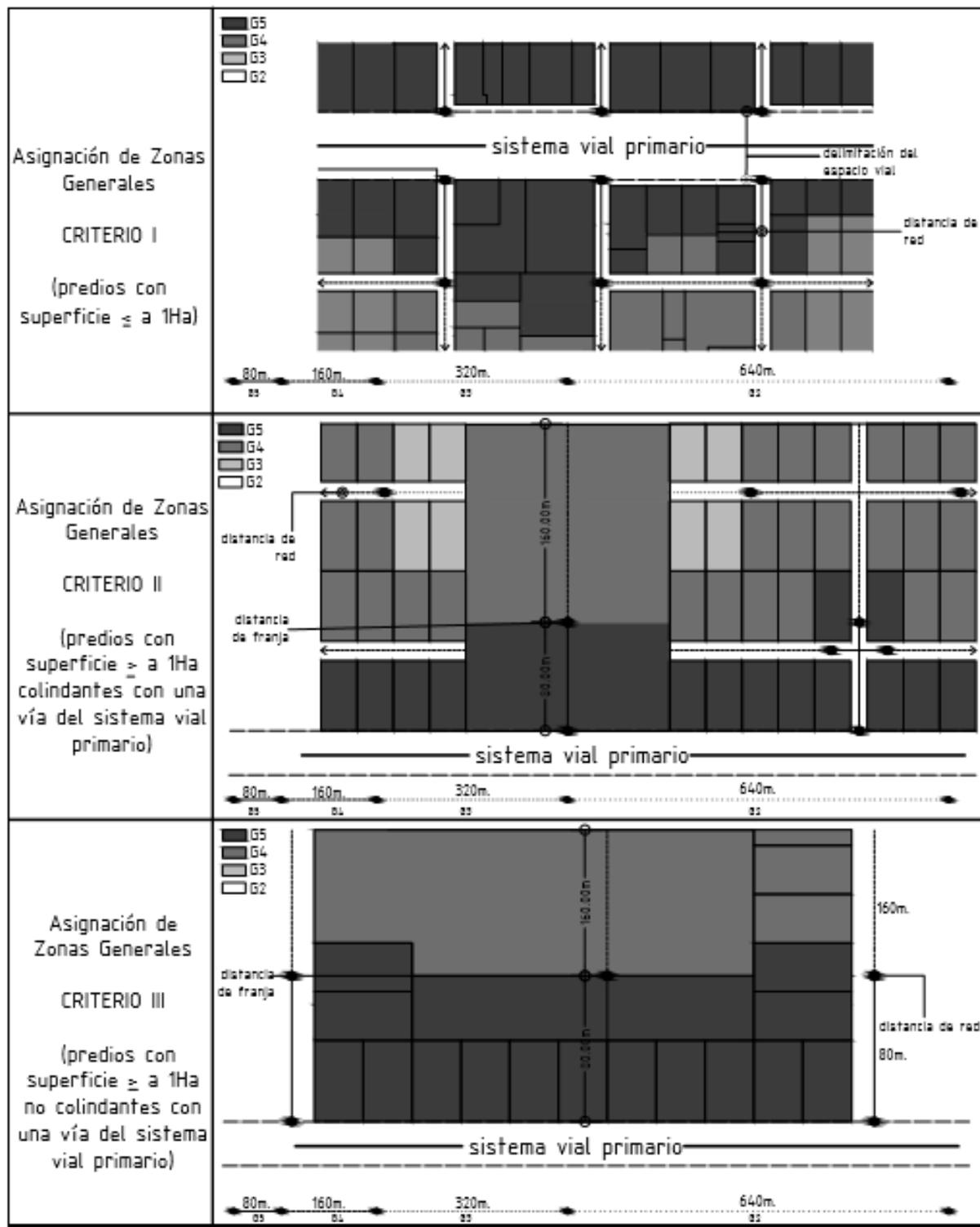
<p>Servicios en General</p>	<p>Usos del Suelo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Superficies dedicadas a enseñanza • Superficies dedicadas a la producción, reparación o almacenamiento de productos • Superficies dedicadas al alojamiento o al encamamiento • Superficies dedicadas a actividades de recreación individuales o grupales <p>Incluye los siguientes tipos de establecimientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos Educativos • Talleres mecánicos y servicios de vehículos • Servicios médicos hospitalarios. • Gimnasios
------------------------------------	---

<p>Entretenimiento, espectáculos, y servicios personales para adultos</p>	<p>Usos del Suelo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Superficies dedicadas a áreas de espectadores sentados • Superficies dedicadas a actividades de recreación individuales o grupales • Superficies dedicadas a actividades de ocio estanciales • Actividades grupales, de espectáculos en vivo o que produzcan aglomeración de personas • Utilización de instrumentos musicales o de aparatos reproductores o amplificadores del sonido • Realización de juegos pasivos o de apuestas debidamente autorizados • Actividades relacionadas al comercio o el servicio sexual <p>Incluye los siguientes tipos de establecimientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Teatros y espectáculos • Cines • Salones de baile • Billares • Clubes nocturnos • Barras show
--	--

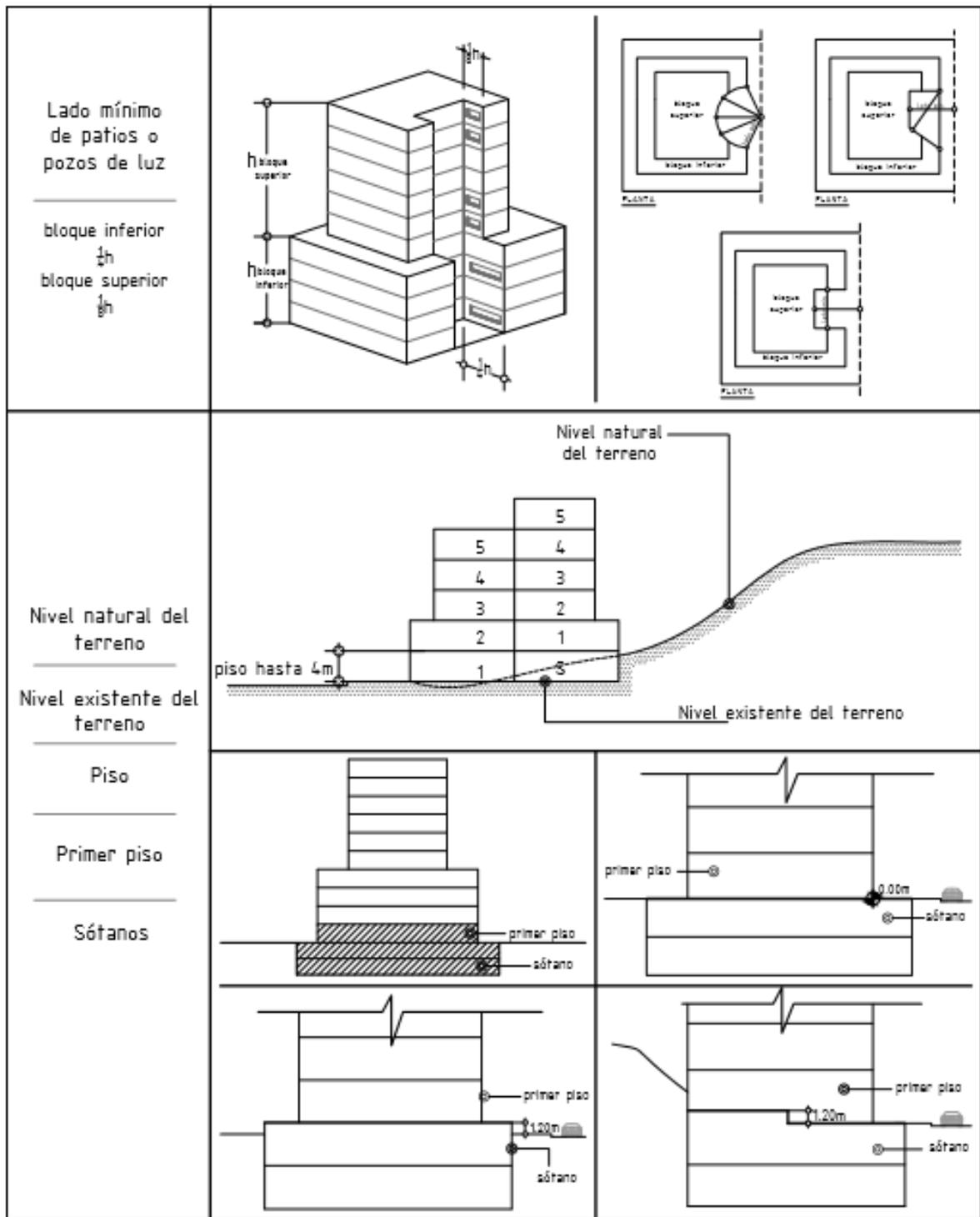
Anexo V

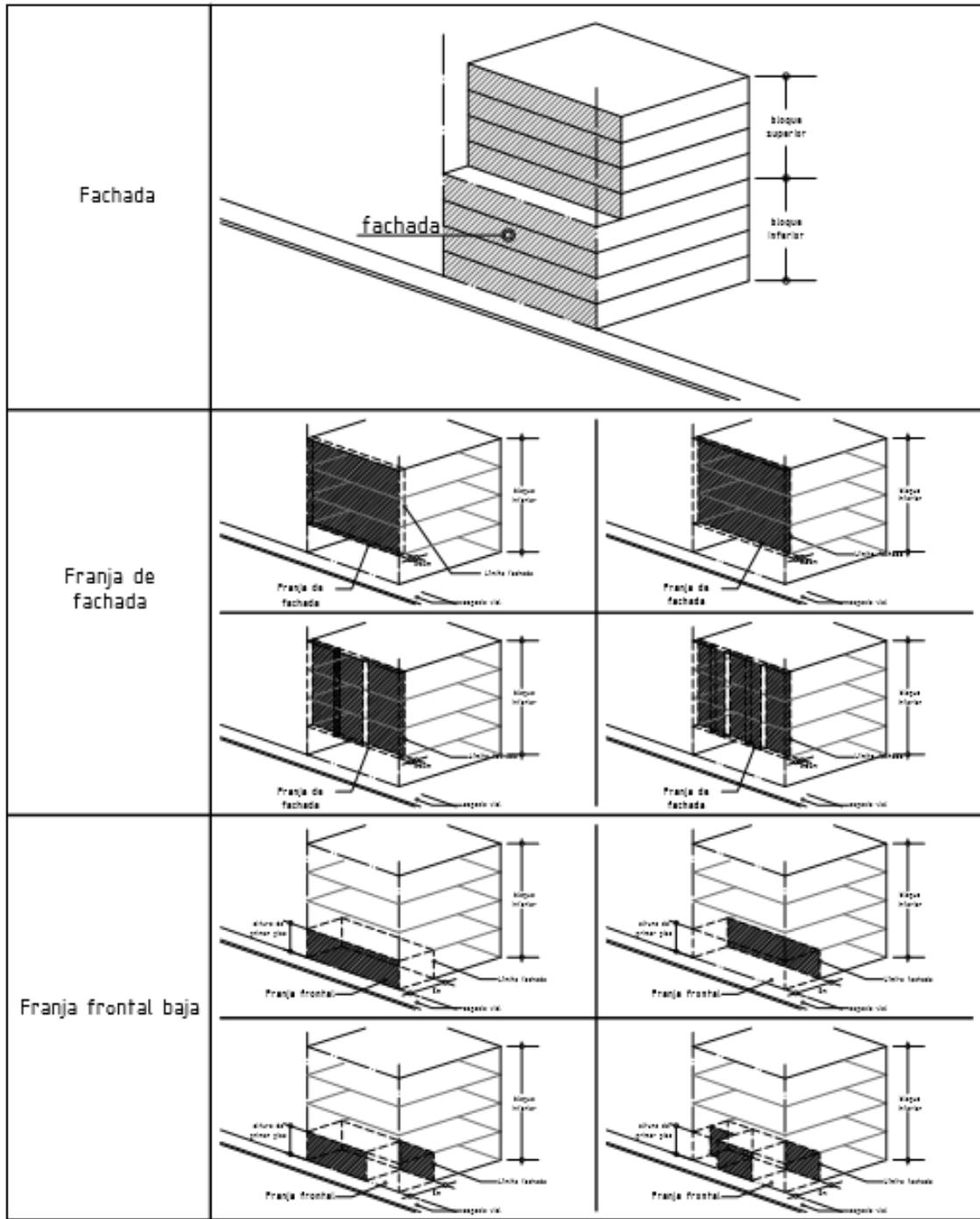
Esquemas gráficos de interpretación de conceptos

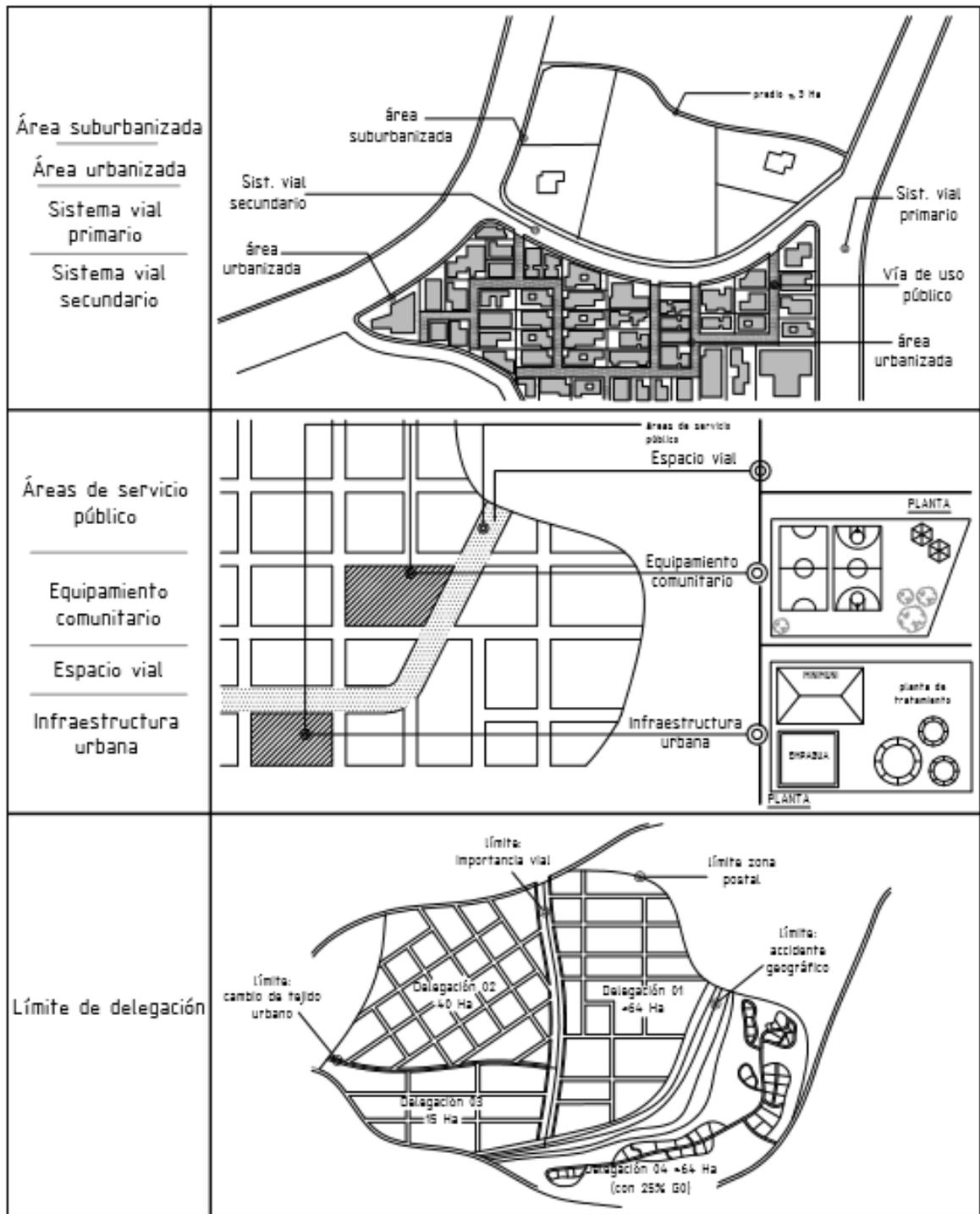


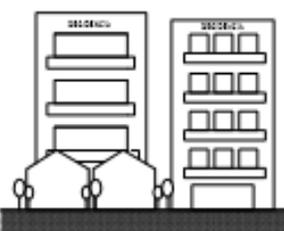
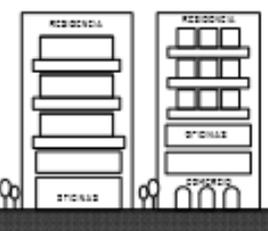
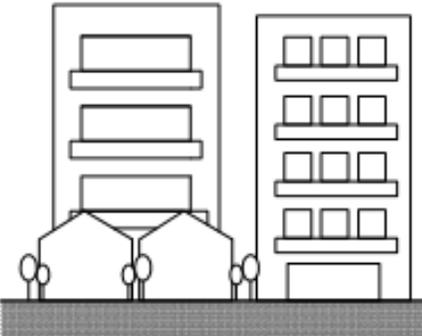
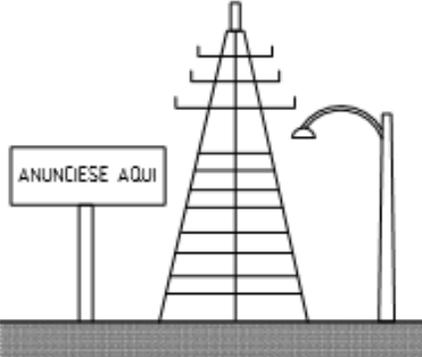


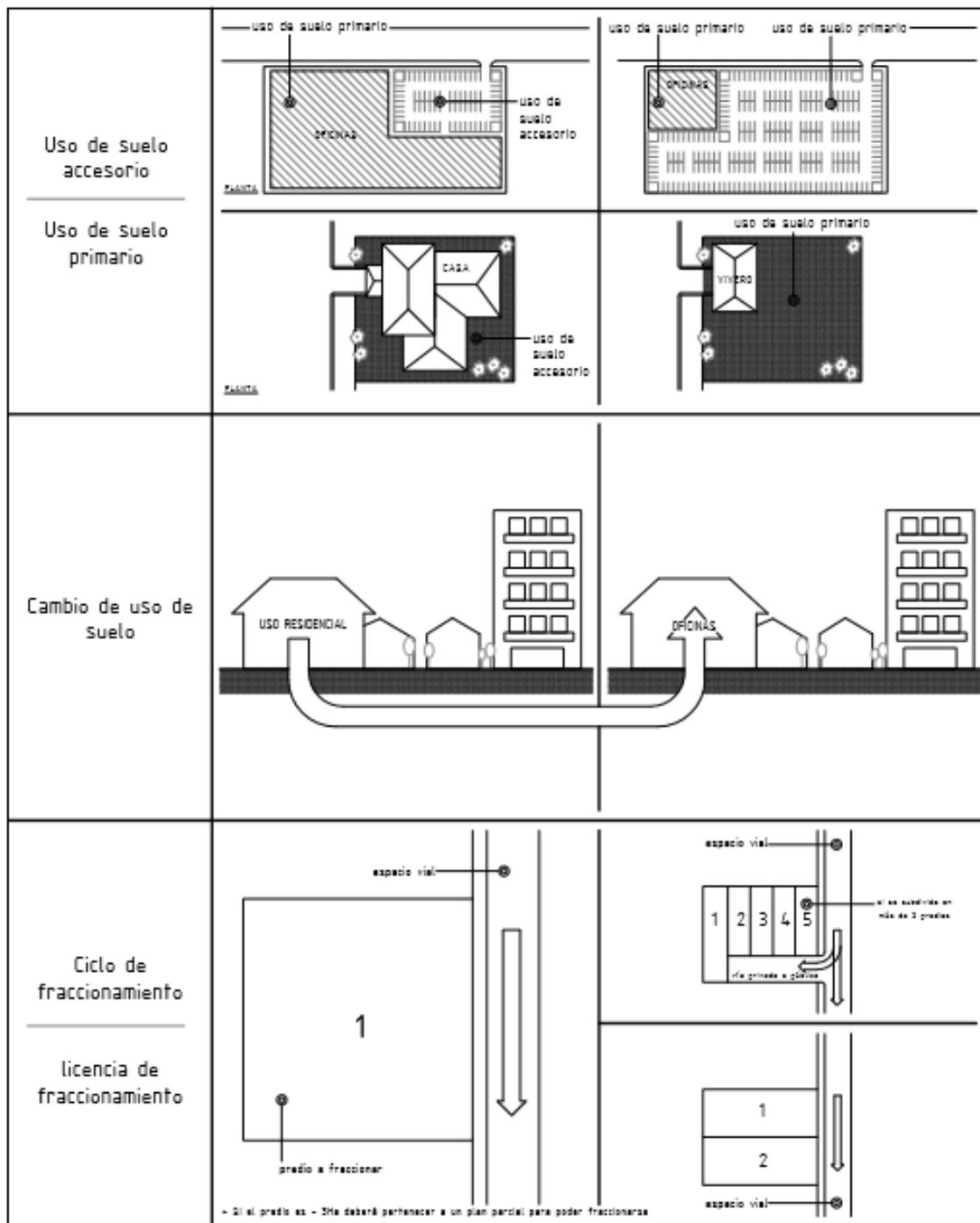
<p>Índice de edificabilidad</p> <hr/> <p>Índice de edificabilidad ampliado</p> <hr/> <p>Índice de Edificabilidad base</p>	<p>Índice de Edificabilidad: \bar{n}</p> <p>\bar{n} veces la superficie efectiva del suelo</p>
<p>Altura</p> <hr/> <p>Altura aeronáutica</p> <hr/> <p>Altura ampliada</p> <hr/> <p>Altura base</p> <hr/> <p>Altura bloque inferior</p> <hr/> <p>Altura bloque superior</p> <hr/> <p>Bloque inferior</p> <hr/> <p>Bloque superior</p>	<p>altura aeronáutica sobre altura PDT</p>
<p>Porcentaje de permeabilidad</p>	<p>G1 100% Área permeable</p> <p>G2 40% Área permeable</p> <p>G3 10% Área permeable</p> <p>G4 10% Área permeable</p>

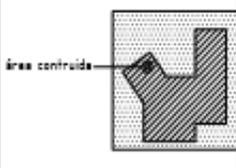
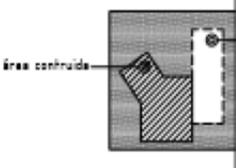
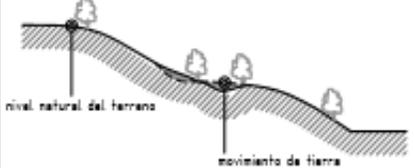
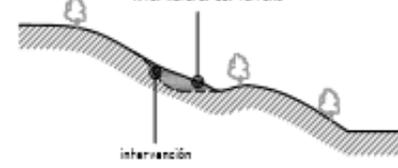
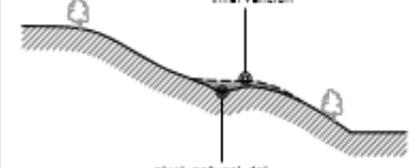
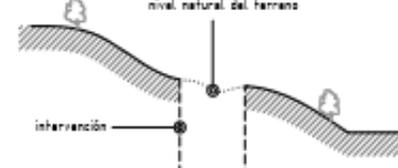
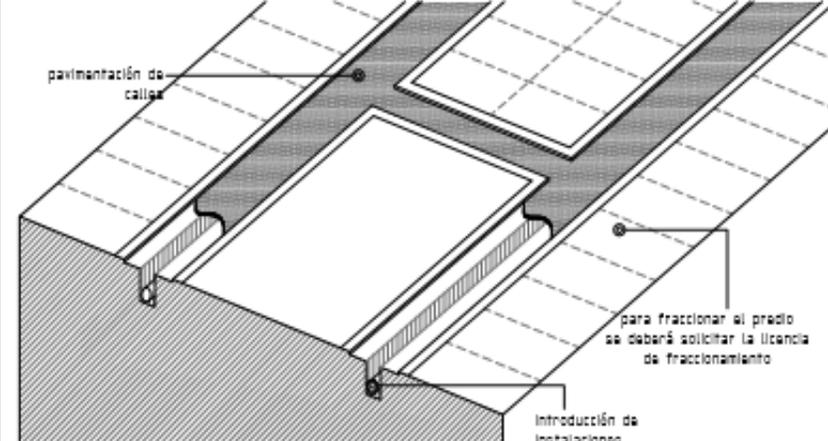






<p>Uso de suelo residencial</p> <hr/> <p>Uso de suelo mixto</p> <hr/> <p>Uso de suelo no residencial con actividades ordinarias</p>	<p>RESIDENCIAL</p> 	<p>MIXTO</p> 	<p>USO NO RESIDENCIAL con actividades ordinarias</p> 
<p>Uso de suelo no residencial con Actividades Condicionadas</p>	<p>ACTIVIDADES CONDICIONADAS I</p>  <hr/> <p>ACTIVIDADES CONDICIONADAS II</p>  <p>ACTIVIDADES CONDICIONADAS III</p> 		
<p>Edificación</p> <hr/> <p>Estructura</p>	 <p>Edificación</p>	 <p>Estructura</p>	



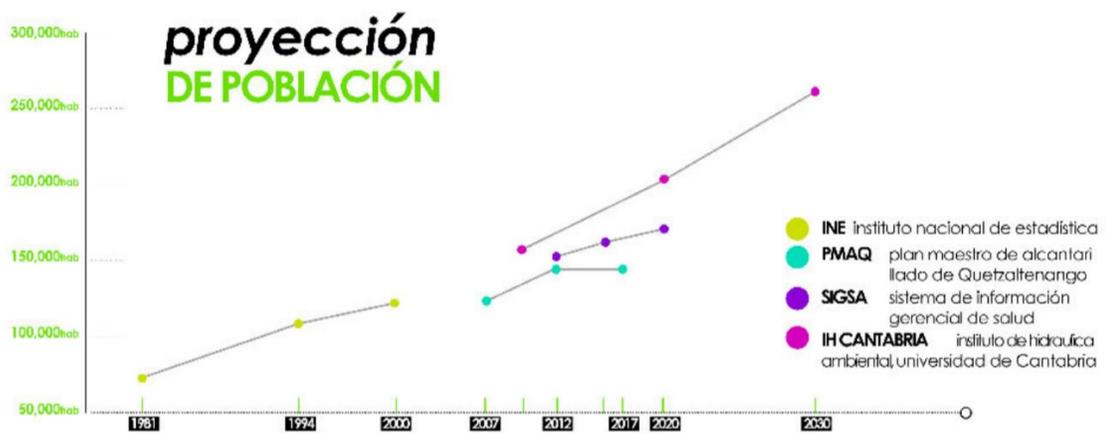
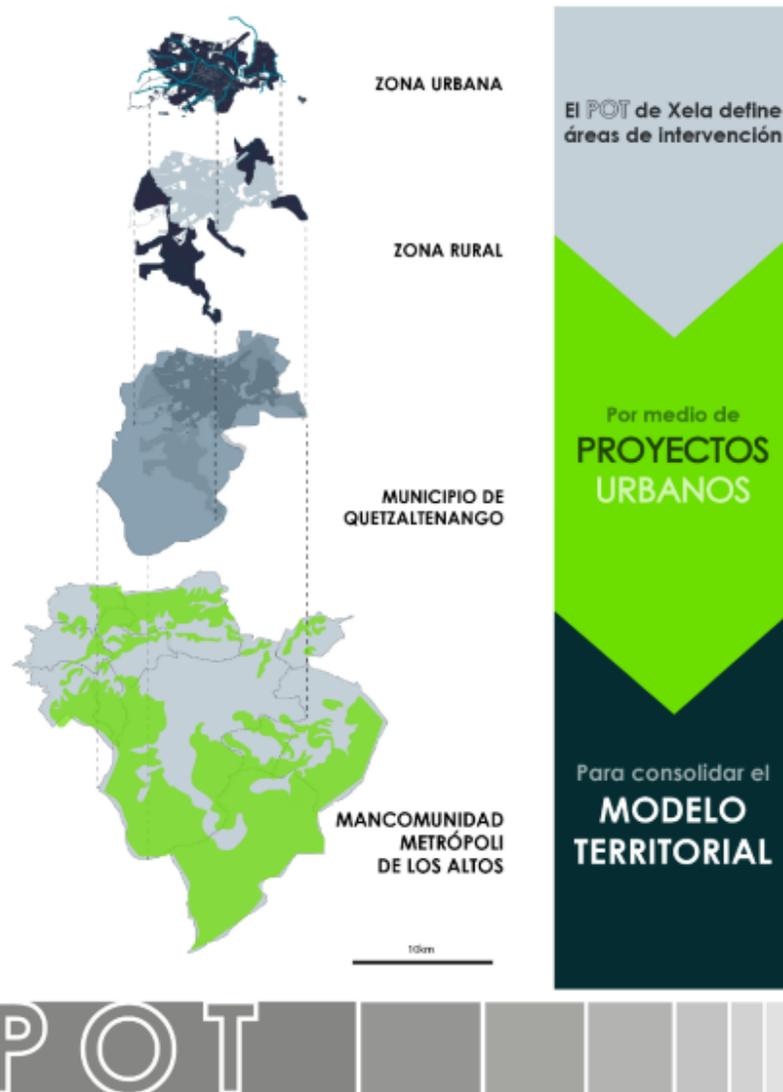
<p>Ciclo de obra</p> <hr/> <p>licencia de obra de demolición</p>	<p>predio actual</p>  <p>área construida</p> <p>PLANTA</p>	<p>demolición parcial</p>  <p>área construida</p> <p>área a demoler</p> <p>PLANTA</p>
	<p>demolición total</p>  <p>área a demoler</p> <p>PLANTA</p>	
<p>Ciclo de obra</p> <hr/> <p>licencia de obra de movimiento de tierras y excavaciones</p>	<p>movimiento de tierra</p>  <p>nivel natural del terreno</p> <p>movimiento de tierra</p> <p>SECCION</p>	<p>contra</p>  <p>nivel natural del terreno</p> <p>intervención</p>
	<p>rellano</p>  <p>intervención</p> <p>nivel natural del terreno</p> <p>SECCION</p>	<p>excavación</p>  <p>nivel natural del terreno</p> <p>intervención</p>
<p>Ciclo de obra</p> <hr/> <p>licencia de obra de urbanización</p>	 <p>pavimentación de calles</p> <p>Introducción de instalaciones</p> <p>para fraccionar el predio se deberá solicitar la licencia de fraccionamiento</p>	

<p>Ciclo de obra licencia de obra de construcción menor y mayor</p>	
<p>Casos que constituyen cambios de uso de suelo</p> <hr/> <p>licencia de uso de suelo para obras nuevas</p> <hr/> <p>licencia de uso de suelo para ampliaciones a un inmueble, una edificación o una estructura existente</p> <hr/> <p>licencia de uso para cambio de uso</p>	

- **Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango**

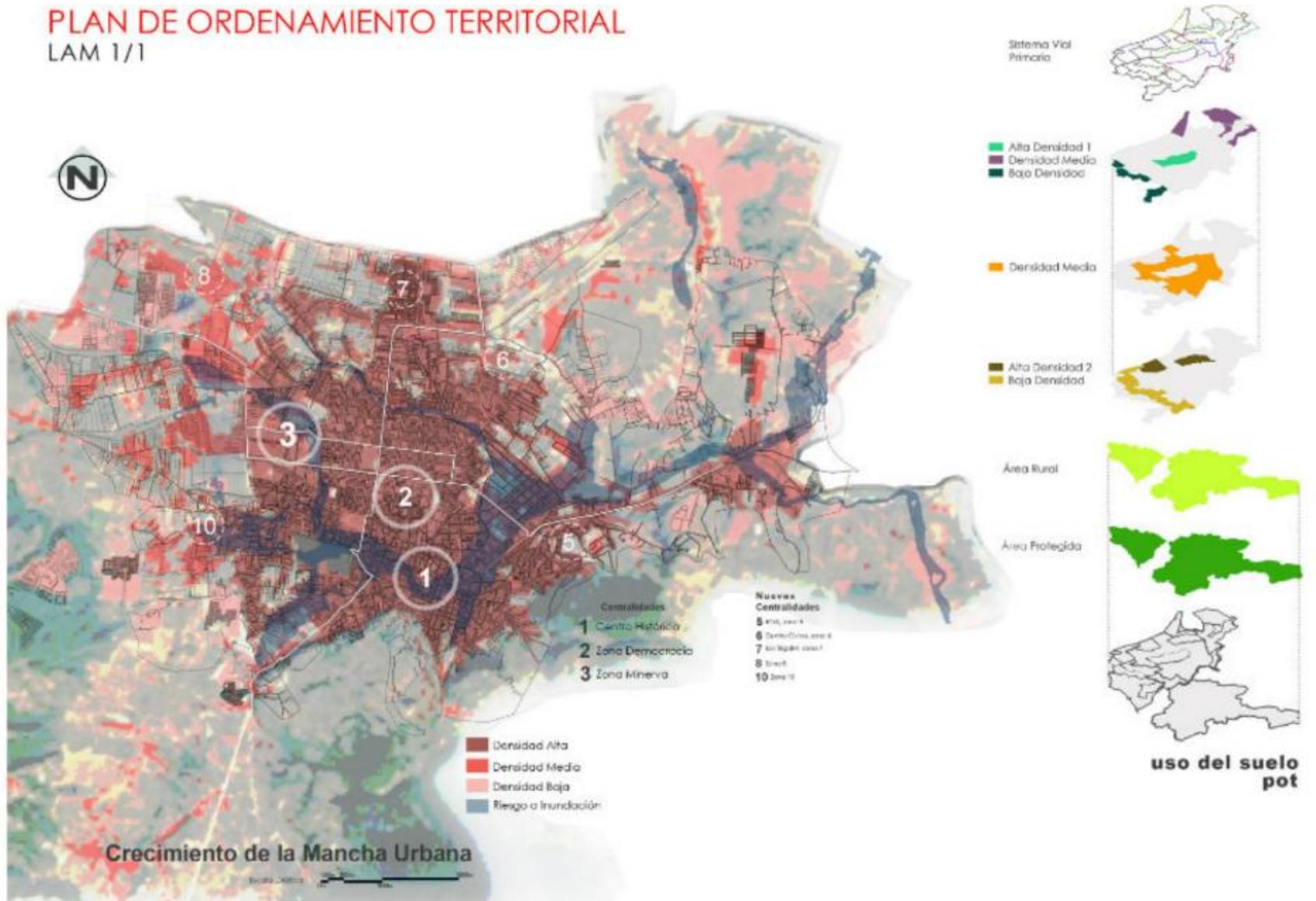
Si bien es cierto el POT de la ciudad de Quetzaltenango aun no ha sido aprobado por el Concejo Municipal, existe un proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, el cual fue utilizado con fines académicos para la realización de la presente investigación. El mismo contiene representaciones gráficas que contribuyen a la visualización de los fines que se pretenden obtener con la implementación del mismo, es por ello que a continuación se presentan los mapas y las gráficas que han sido utilizadas para la elaboración del proyecto del POT de Quetzaltenango.

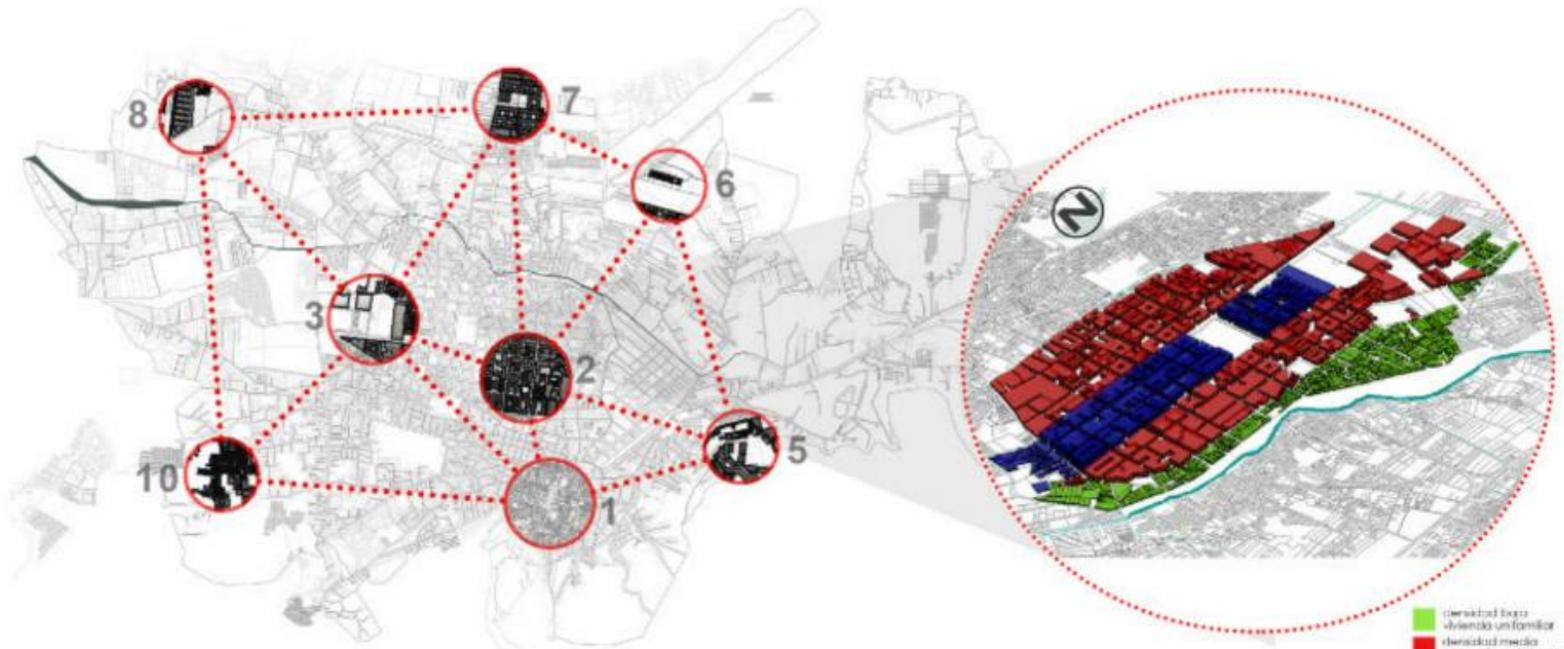
Como se ha establecido anteriormente todo Plan de Ordenamiento Territorial, busca mejorar la calidad de vida de sus habitantes, fomentando el desarrollo personal, a través de la creación de espacios públicos de ocio y recreación; ambiental cuidando, mejorando y conservando el medio ambiente; económico, fomentando inversiones dentro de su ciudad, estableciendo los correctos usos que debe tener el suelo, para sacar el máximo provecho del mismo, mejorando el sistema de movilidad y en general buscando mejorar la reestructuración de su territorio como fomento de nuevos horizontes y nuevas oportunidades para sus ciudadanos.



PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

LAM 1/1





- densidad baja
vivienda unifamiliar
- densidad media
comercio y vivienda
- densidad alta
uso mixto

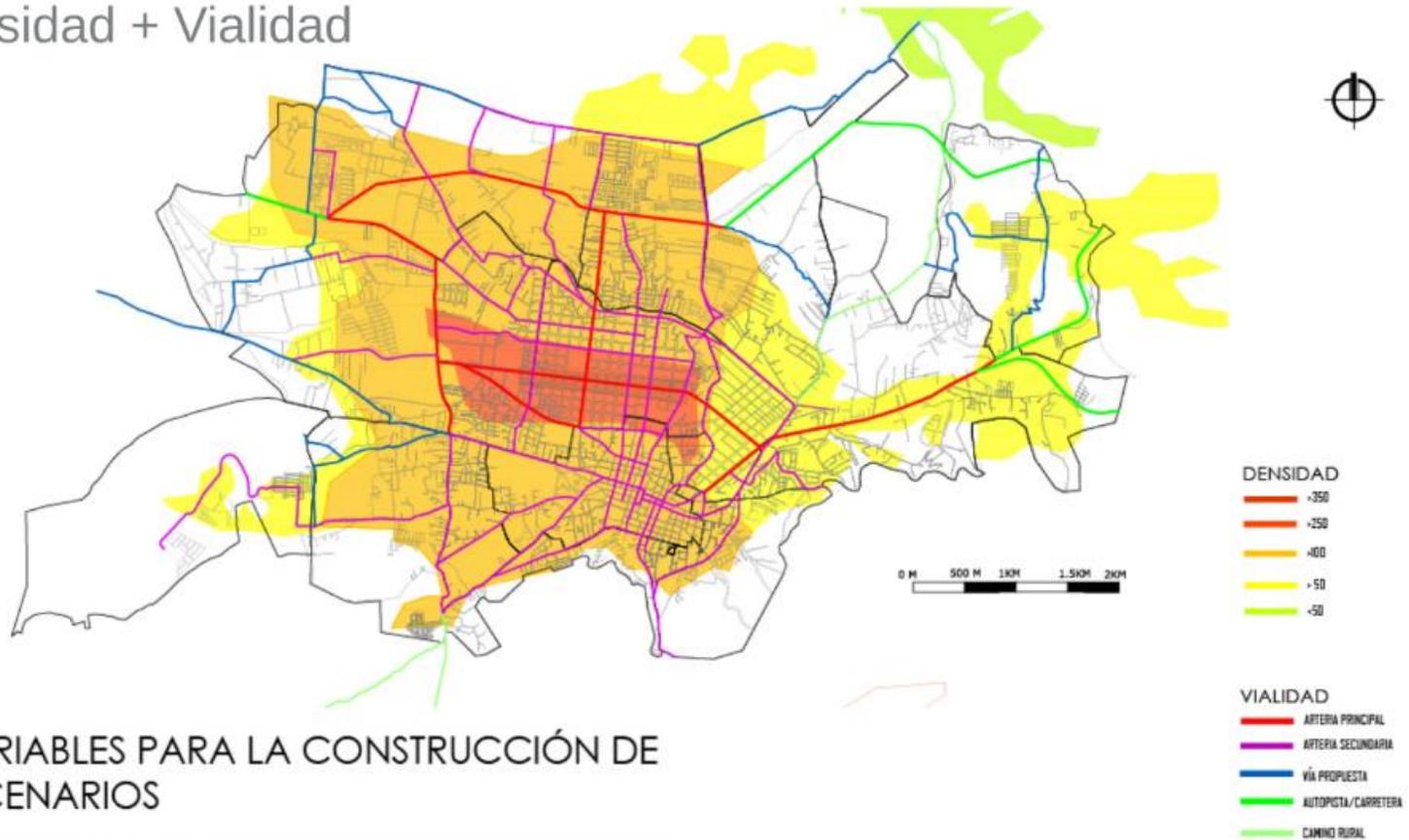


densificación zona 3





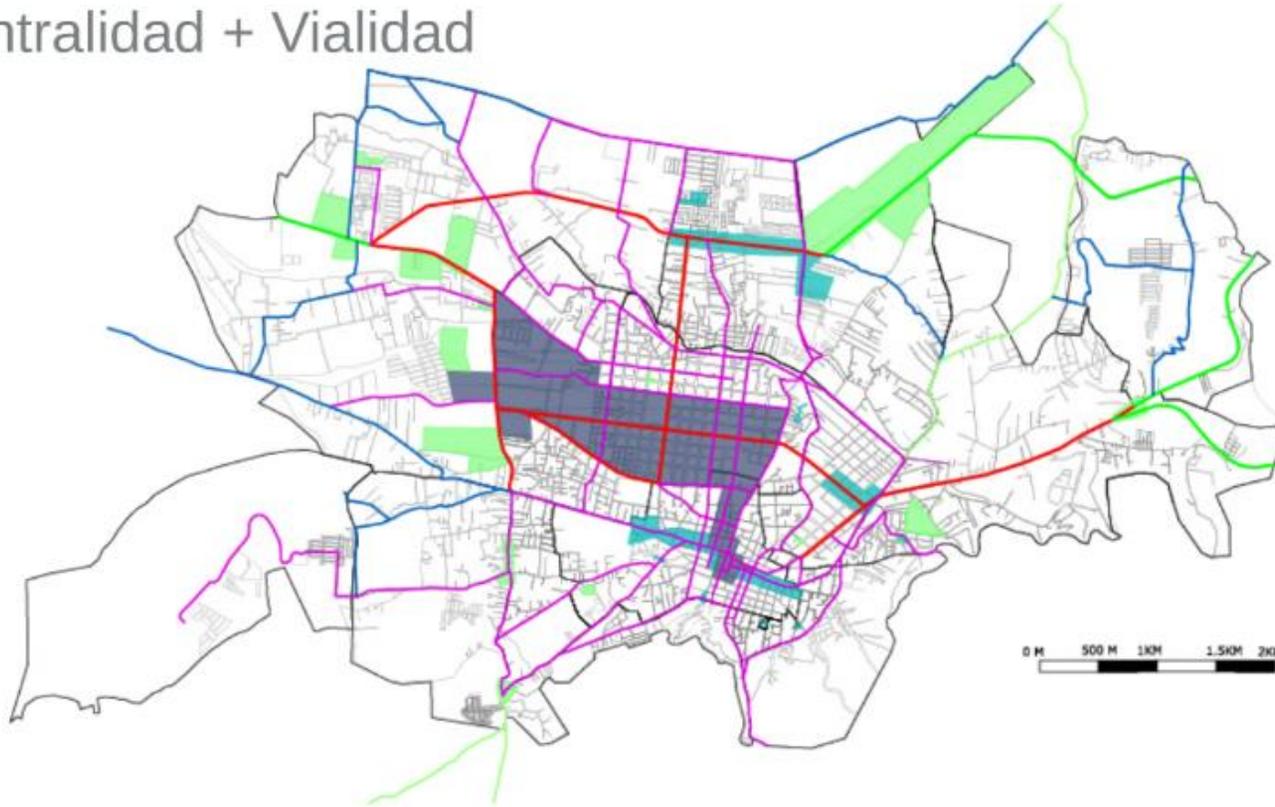
Densidad + Vialidad



VARIABLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS



Centralidad + Vialidad



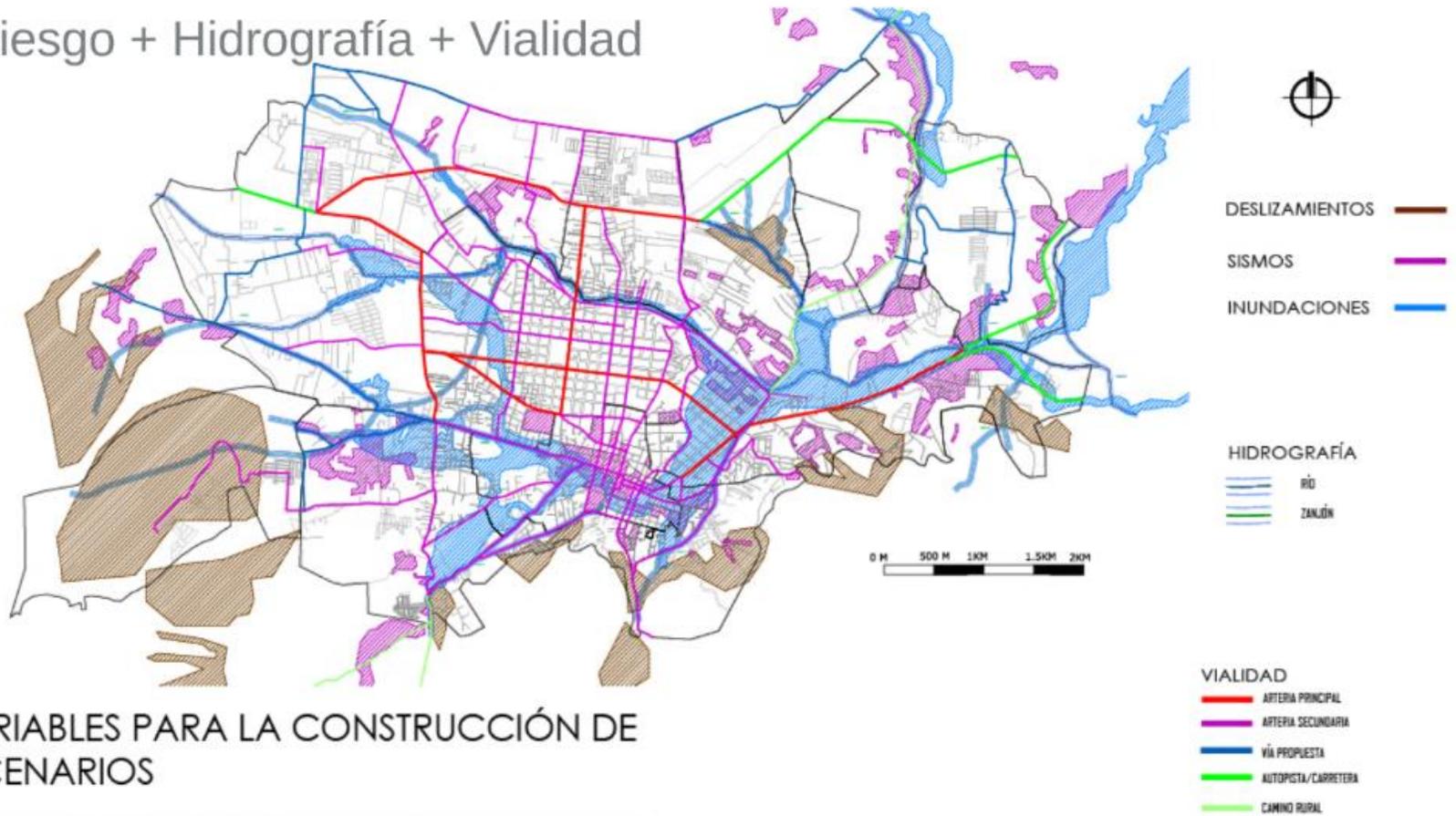
VARIABLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS

- CENTRALIDADES**
- METROPOLITANA/DE CIUDAD
 - BARRIAL/VECINAL
 - POTENCIAL/EN DESARROLLO

- VIALIDAD**
- ARTERIA PRINCIPAL
 - ARTERIA SECUNDARIA
 - VIA PROPUUESTA
 - AUTOPISTA/CARRETERA
 - CAMINO RURAL



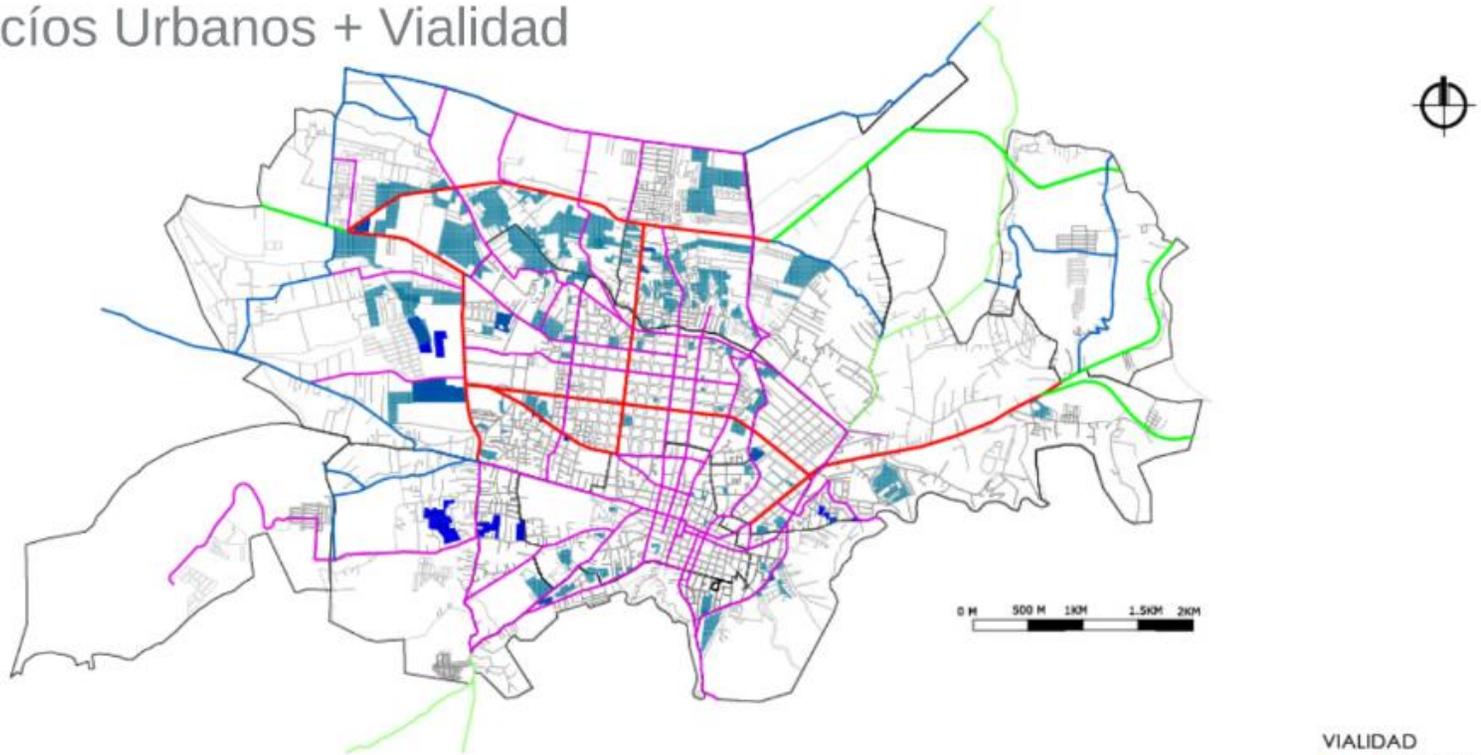
Riesgo + Hidrografía + Vialidad



VARIABLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS



Vacios Urbanos + Vialidad



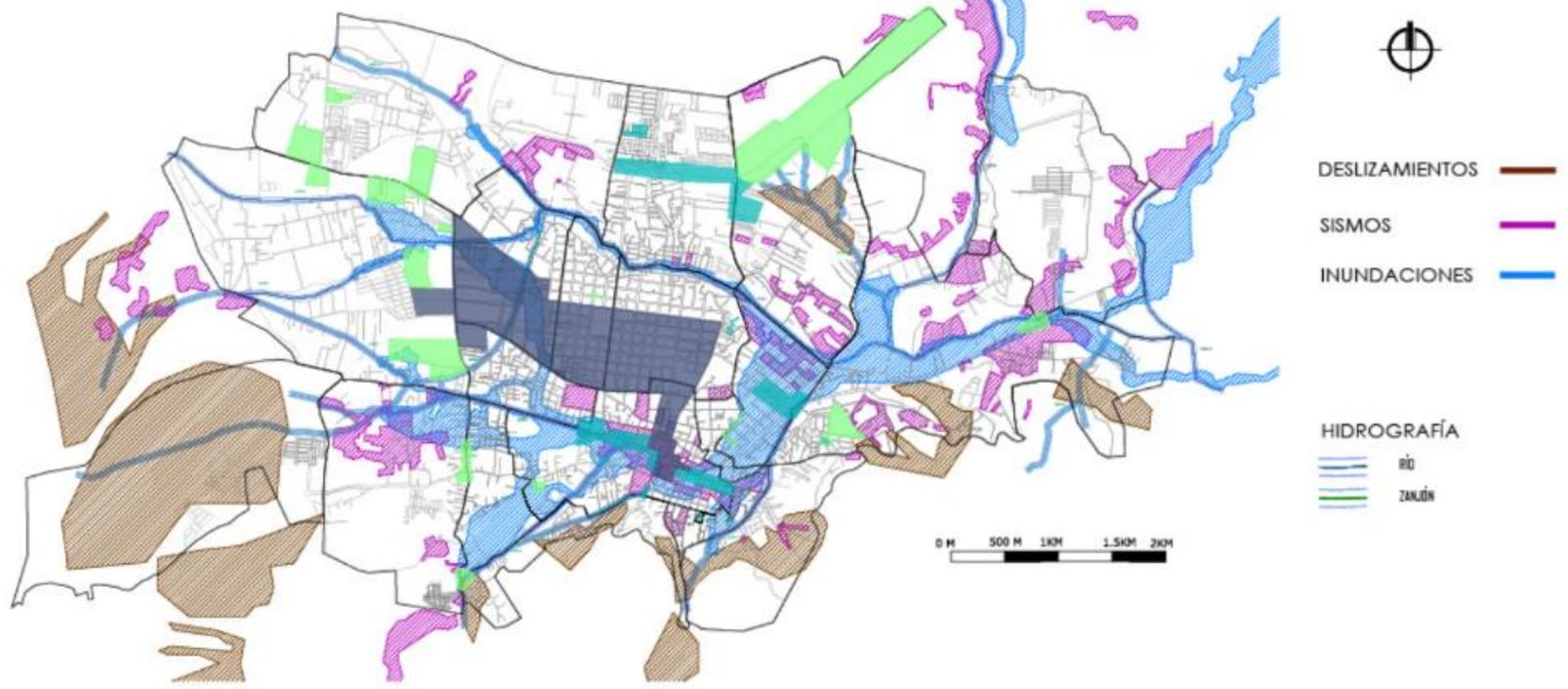
VARIABLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS



- VIALIDAD**
- ARTERIA PRINCIPAL
 - ARTERIA SECUNDARIA
 - VIA PROPUESTA
 - AUTOPISTA/CARRETERA
 - CAMINO RURAL

- VACÍOS URBANOS**
- VACÍOS IDENTIFICADOS EN FOTOS SATELITALES

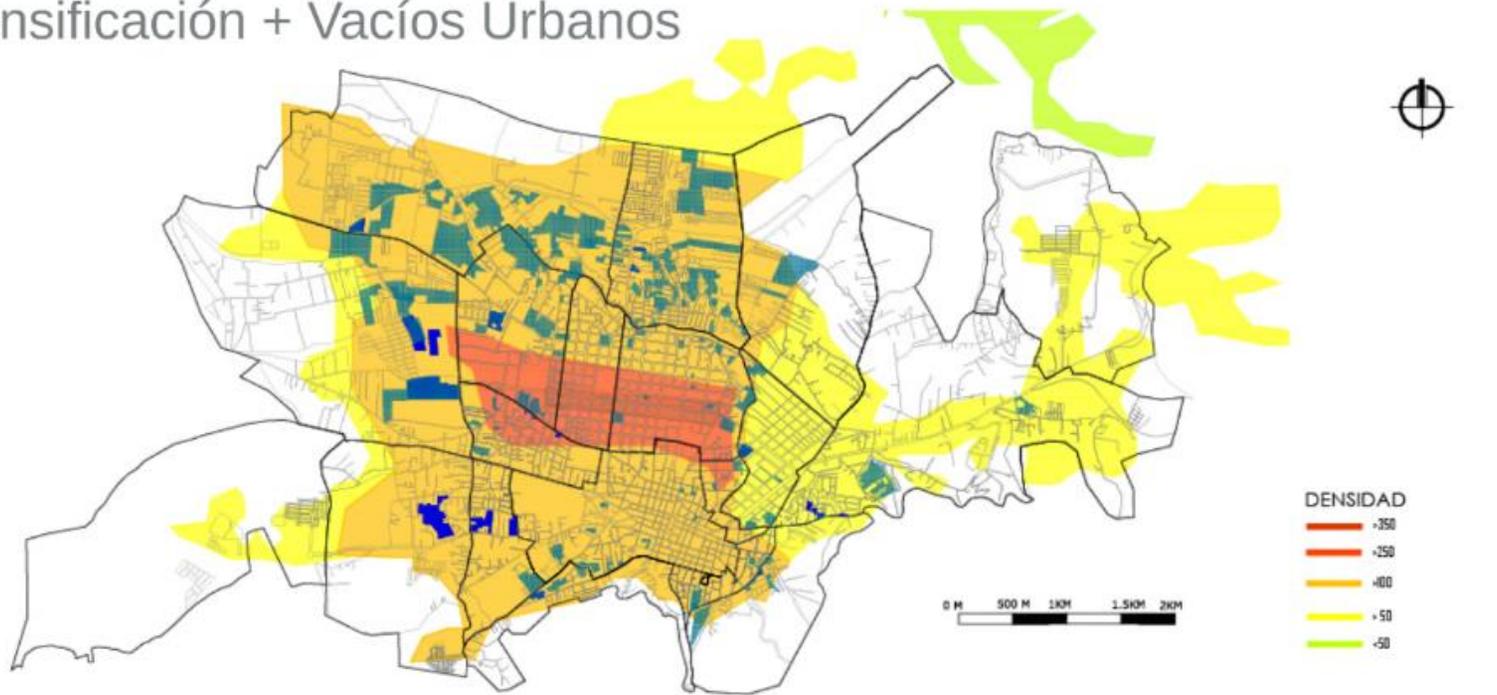
Centralidades + Hidrografía + Riesgo



VARIABLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS



Densificación + Vacíos Urbanos

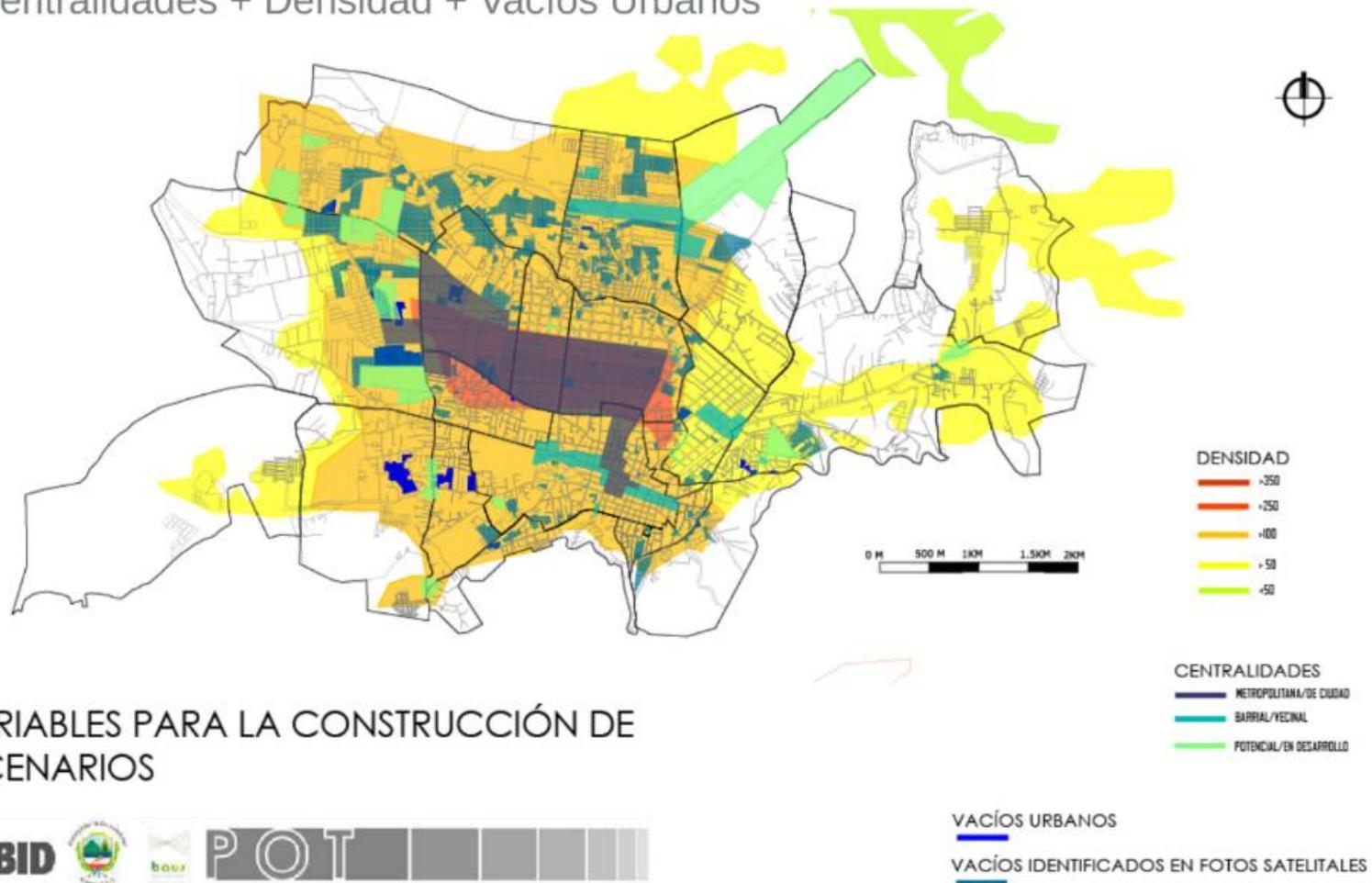


VARIABLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS



VACÍOS URBANOS
VACÍOS IDENTIFICADOS EN FOTOS SATELITALES

Centralidades + Densidad + Vacíos Urbanos



VARIABLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS



SECTORIZACIÓN PARA SIMULACIÓN DE ESCENARIOS

