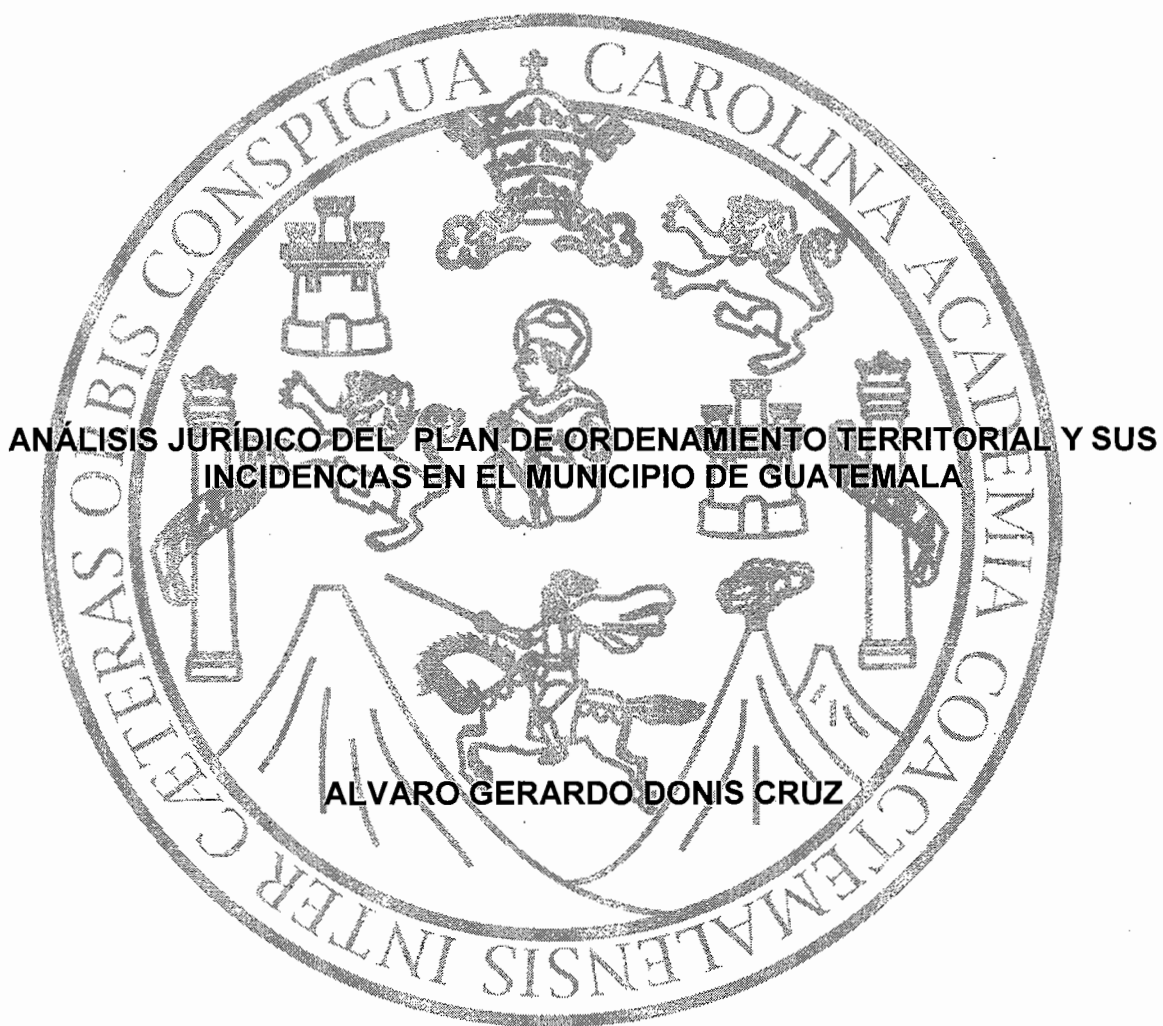


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



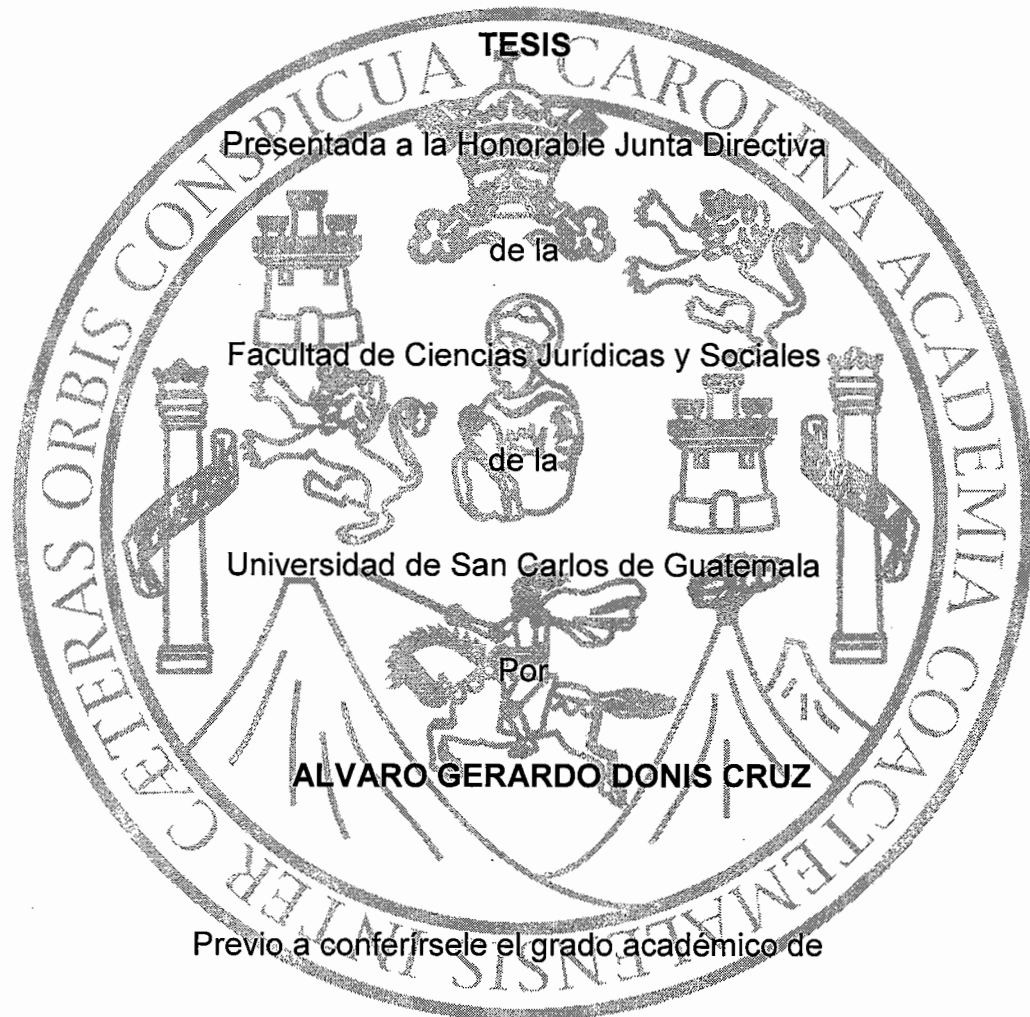
**ANÁLISIS JURÍDICO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SUS
INCIDENCIAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA**

ALVARO GERARDO DONIS CRUZ

GUATEMALA, AGOSTO DE 2015

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SUS
INCIDENCIAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ALVARO GERARDO DONIS CRUZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, agosto de 2015

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I:	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V:	Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase

Presidenta:	Licda. Adela Lorena Pineda Herrera
Vocal:	Licda. Bélgica Anabella Deras Román
Secretaria:	Licda. Sonia Eugenia Calderon Contreras

Segunda Fase

Presidente:	Lic. Victor Manuel Soto Salazar
Vocal:	Lic. Romeo Antonio Martinez
Secretario:	Lic. Jorge Eduardo Avilés Salazar

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Lic. Ivan Paiz
Gerente General

17 Av. 19-70 Zona 10
Edificio Torino, 8 Nivel, Oficina 807
Tel. 2445-1914
www.SinergiaInmobiliaria.com



Guatemala, 2 de marzo de 2015

Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente,



Estimado Licenciado:

Atentamente me dirijo a usted y hago de su conocimiento que revisé el trabajo de tesis del bachiller ALVARO GERARDO DONIS CRUZ, por lo que respetuosamente le informo lo siguiente:

1. El postulante presentó el tema de investigación cuyo título es ANÁLISIS JURÍDICO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SUS INCIDENCIAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA, tema enmarcado en la afectación de la propiedad privada y su limitación siempre que el interés social del Plan de Ordenamiento Territorial sea adecuado a las normas y principios constitucionales.
2. La presente tesis fue elaborada de conformidad con los métodos inductivo, analítico y el deductivo, asimismo se utilizaron las técnicas de investigación documental, bibliográficas y jurídicas; recopilando y seleccionando adecuadamente el material de referencia.
3. El trabajo de investigación al ser debidamente revisado cumple con todos los requisitos exigidos en cuestión de redacción, y las reglas fundamentales de ortografía.
4. Del análisis practicado, he dictaminado que el trabajo presentado por el bachiller ALVARO GERARDO DONIS CRUZ, desarrolla una investigación de



carácter jurídica, el cual es enmarcado desde la perspectiva doctrinaria y legal.

5. Considero que las conclusiones y recomendaciones estipuladas en el trabajo de investigación son adecuadas, de forma correspondiente, teniendo relación entre sí, con el tema propuesto.
6. La bibliografía en la cual está fundamentada gran parte de la investigación, son autores de nivel académico reconocido y de gran experiencia, escogidos con el objeto de enriquecer la investigación.

Por lo anterior, considero que el trabajo expuesto satisface los requisitos que establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales; y el Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el mismo continúe el respectivo trámite.

Me suscribo de usted.

Atentamente,

Lic. Ivan Edmundo Paiz Girón

ASESOR

COLEGIADO NO. 10167





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 09 de abril de 2015.

Atentamente, pase a el LICENCIADO JOSE LUIS GUERRERO DE LA CRUZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante ALVARO GERARDO DONIS CRUZ, intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SUS INCIDENCIAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/darao.





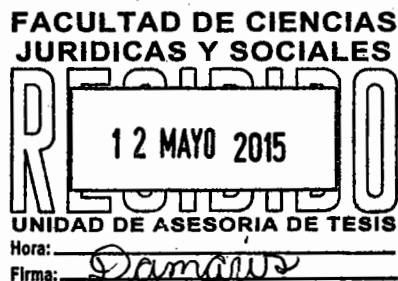
Lic. José Luis Guerrero de la Cruz

Abogado y Notario



Guatemala, 5 de mayo de 2015

Doctor
Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente.



Doctor: Mejía Orellana

En cumplimiento a la providencia de fecha 9 de abril de 2015 de la jefatura a su digno cargo, en la que se me nombra como revisor de trabajo de tesis del Bachiller ALVARO GERARDO DONIS CRUZ, en la elaboración del trabajo titulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SUS INCIDENCIAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA" procedí conforme al requerimiento indicado.

- a) El contenido científico y técnico del trabajo de tesis es la investigación, recopilación y recolección de información relacionada y necesaria para arribar a propuestas relacionadas con las instituciones de derecho público, como a sus dirigentes y respectivos miembros. Tomó en cuenta las instituciones jurídicas relacionadas con la temática desarrollada, definiciones y doctrina, así como el marco legal, el cual puede servir de base para otros trabajos de investigación. Atendiendo lo anterior considero que este trabajo constituye un aporte muy importante a nuestra sociedad y a la comunidad jurídica por su actividad y trascendencia nacional y consulta para las personas interesadas sobre la materia tratada en esta investigación.
- b) En cuanto al trabajo de revisión del suscrito, así como en el desarrollo del trabajo de tesis, el estudiante demostró y puso todo su empeño de sus capacidades en cuanto a la investigación se refiere, para lo cual utilizó un lenguaje técnico y lo plasmó en forma escrita acorde al tema; y haciendo uso de una metodología adecuada; los métodos utilizados fueron el científico, deductivo, e inductivo, y la utilización de la técnica de investigación bibliográfica documental de conformidad con su plan de tesis aprobado en su oportunidad.



Lic. José Luis Guerrero de la Cruz

Abogado y Notario



- c) La redacción me parece acorde al tema desarrollado y toma en cuenta conceptos de las corrientes modernas y actuales.
- d) La contribución científica del tema investigado, presentado y desarrollado desde todo punto de vista lo constituye el enfoque pragmático. Tema que es abordado con mucha precisión y ante todo, con conocimiento y objetividad, dentro del marco conceptual del Bachiller Alvaro Gerardo Donis Cruz.
- e) Con respecto a las conclusiones y recomendaciones, la opinión del revisor es que están acordes al tema investigado.
- f) La bibliografía que se utiliza se considera por parte del revisor que es la adecuada al tema desarrollado e investigado.

El estudiante aceptó todas las sugerencias realizadas durante la elaboración de su trabajo de tesis, al mismo, aportó al trabajo sus propias opiniones y criterios, los cuales hacen más importante la tesis por que contribuyen a su enriquecimiento. Sin embargo, se encuentran fundamentados, ya que son planteamientos serios y ordenados, pues lo que demuestran un buen manejo de criterio jurídico sobre esta materia.

Por lo anteriormente, considero que el trabajo de tesis del Bachiller ALVARO GERARDO DONIS CRUZ, se ajusta a todos los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, son acordes con el tema desarrollado dentro de la investigación, por lo que habiéndose cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, me permito emitir DICTAMEN FAVORABLE, aprobando el trabajo en la fase de revisión en cuanto al suscrito corresponde.

Sin otro particular, me suscribo con las muestras de mi consideración y alta estima.

Atentamente,

JOSÉ LUIS GUERRERO DE LA CRUZ
Abogado y Notario
Colegiado No. 5621

**JOSÉ LUIS GUERRERO DE LA CRUZ
ABOGADO Y NOTARIO**



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 03 de julio de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ALVARO GERARDO DONIS CRUZ, titulado ANÁLISIS JURÍDICO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SUS INCIDENCIAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.



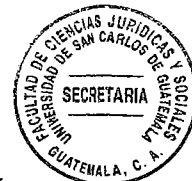
Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme la sabiduría y poner a las personas indicadas en mi vida para conseguir mis objetivos.
- A MI ESPOSA E HIJAS:** Por ser el motor que me impulsa a seguir adelante y alcanzar mis objetivos.
- A MIS PADRES:** Que sentaron las bases, me enseñaron a luchar por mis objetivos, y siempre me apoyan en las buenas y en las malas.
- A MIS HERMANOS:** Por ser un ejemplo a seguir, por brindarme su afecto y consejos.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Por permitirme ser parte de unos de sus egresados que pondrán en alto su nombre, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por la oportunidad de culminar mi carrera como profesional del derecho.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Antecedentes	1
1.1. La planificación urbana en el departamento de Guatemala.....	2
1.2. Situación territorial en el municipio de Guatemala	3
1.3. Ordenamiento territorial en Guatemala	7
1.4. Naturaleza jurídica municipal en Guatemala.....	10
1.5. Marco legal para el ordenamiento territorial.....	12
1.6. Política territorial del municipio de Guatemala	16
1.7. Bases teóricas del Plan de Ordenamiento Territorial.....	20
1.8. Estructura y componentes del Plan de Ordenamiento Territorial.....	24

CAPÍTULO II

2. Marco jurídico guatemalteco aplicable a la presente investigación	29
2.1. Regulación en materia de crecimiento urbano en Guatemala	30
2.2. División territorial administrativa.....	32
2.3. Zonas generales.....	33
2.4. Sistema vial primario del Plan de Ordenamiento Territorial y su relación con las zonas G	33
2.5. Parámetros normativos	37
2.6. Planes Locales de Ordenamiento Territorial	40
2.7. Planes Parciales de Ordenamiento Territorial.....	42
2.8. Informes de factibilidad	46
2.9. Autorizaciones municipales.....	48



CAPÍTULO III

Pág.

3.	Objeto de planes locales de ordenamiento territorial.....	51
3.1.	Plan local de ordenamiento territorial.....	56
3.2.	Aplicación conjunta con el plan de ordenamiento territorial	59
3.3.	Ámbito de aplicación de los planes locales de ordenamiento territorial	61
3.4.	Modalidades de planes locales de ordenamiento territorial.....	62

CAPÍTULO IV

4.	Análisis del Acuerdo COM 030-08 del Consejo Municipal de Guatemala	65
4.1.	Plan de ordenamiento territorial del municipio de Guatemala	65
4.2.	Planes suplementarios	66
4.3.	Ámbito de aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial.....	66
4.4.	Políticas públicas de ordenamiento territorial	67
4.5.	Obligaciones y responsabilidades derivadas del ordenamiento territorial	69
4.6.	Autoridades técnicas y administrativas de ordenamiento territorial.....	70
4.7.	Normas técnicas de ordenamiento territorial	76
4.8.	Parámetros normativos	79
4.9.	Procedimientos de autorización de licencias.....	85
4.10.	Aplicación práctica del POT en el municipio de Guatemala y sus Consecuencias.....	94
	CONCLUSIONES	97
	RECOMENDACIONES	99
	BIBLIOGRAFÍA	101



INTRODUCCIÓN

El incremento en la población guatemalteca, y la necesidad que se regularice el funcionamiento y estructuración del municipio de Guatemala, haciendo que la ciudad capital sea dividida por sectores y zonas que puedan dar un orden y estructura a la ciudad, se realiza la presente investigación de tipo cuantitativa en el tema análisis jurídico del Plan de Ordenamiento Territorial y sus incidencias en el Municipio de Guatemala, con el objeto de poder ayudar tanto a la población estudiantil como a los guatemaltecos en general.

Se realizó un estudio en las leyes vigentes nacionales que regulan los planes locales de ordenamiento territorial, verificando que existen planes a futuro y forma de estructuración para alcanzar los objetivos trazados, es por ello que el trabajo de investigación realizado pertenece a la rama del derecho público en la materia de derecho administrativo.

El objetivo general es determinar la funcionalidad del plan de ordenamiento territorial participativo para la organización y regulación de los usos de la tierra, integrando factores socioeconómicos y jurídicos en la ejecución del plan en el municipio de Guatemala; y los objetivos específicos son: Determinar si el acceso a la vivienda y diversidad en la oferta de la misma mejora con el plan de ordenamiento territorial, analizar y señalar si el plan de ordenamiento territorial incentiva los usos del suelo mixtos, establecer la certeza jurídica al propietario y al inversionista, de la

protección a su inversión y su propiedad, analizar escenarios del territorio, desarrollando alternativas concertadas para la solución de conflictos de uso de la tierra, relacionando el uso actual y el ordenamiento territorial propuesto.

Es necesario regular el ordenamiento territorial en Guatemala, para aprovechar de mejor manera el territorio, proteger las reservas y los recursos naturales; la implementación del plan de ordenamiento territorial, debe coordinarse mediante el estudio jurídico de la afectación de la propiedad privada sus incidencias planteando un avance estratégico, el cual se debe desarrollar proporcionalmente a las necesidades del sistema de orden territorial. Teniendo como consecuencia limitar el derecho de la propiedad privada siempre que el interés social del plan de ordenamiento territorial, sea adecuado a las normas y principios constitucionales correspondientes.

La hipótesis propuesta fue comprobada satisfactoriamente y para el efecto se utilizaron los métodos científico, deductivo e inductivo, contrastando las distintas variables, determinando que efectivamente la falta de cumplimiento del plan de ordenamiento territorial, provoca desorden en el municipio de Guatemala, además de demostrar que falta mejorar la estructuración del municipio de Guatemala para crear una mejor vida para la población. La técnica de investigación utilizada fue la documental, ya que se apoyó en la recopilación de antecedentes a través de documentos, consultando fuentes bibliográficas y magnéticas.



Los capítulos de los que constará el presente trabajo son los siguientes: en el capítulo I, se desarrollan los antecedentes del ordenamiento territorial en el departamento de Guatemala; en el capítulo II, se aborda el marco jurídico guatemalteco aplicable a la investigación; en el capítulo III, se analiza el objeto de los planes locales de ordenamiento territorial; y, en el capítulo IV, se realiza un análisis del Acuerdo COM 030-08 del Consejo Municipal de Guatemala.

Esperando que la información contenida, sea de ayuda para las personas que se interesen sobre los procedimientos e implementación de los planes de ordenamiento territorial, en especial el Municipio de Guatemala, considerando que por la acelerada incrementación de la población y las edificaciones es necesario ponerlos en práctica.



CAPÍTULO I

1. Antecedentes

Guatemala es un país que cuenta con bajos niveles de desarrollo, que sólo muy recientemente ha abierto sus puertas a una democracia que arrastra un fuerte pasado de enfrentamientos civiles, conflictos étnicos, profundas desigualdades, bajos niveles en prácticamente todos los indicadores de desarrollo humano, etc. sus municipios, como parte integrante del Estado, se caracterizan por una fuerte debilidad institucional. Carecen en su mayor parte de los recursos humanos o financieros mínimos para llevar a cabo cualquier actividad de planificación.

“En la cultura política guatemalteca son prácticamente un apéndice del gobierno central, con escasas capacidades inversoras o de gestión; incluso su legitimidad democrática puede relativizarse por los altos índices de corrupción, en ocasiones la muy reducida participación electoral, o la muy habitual práctica de cambio de partido político de sus dirigentes; se carece, en definitiva, de cualquier interés de planificar la ocupación del territorio, ya que muchas de las carencias y necesidades básicas de la población están aún sin cubrir, por parte de las administraciones y el grueso de la sociedad”.

En este trabajo se aborda el estudio de los marcos normativos existentes en Guatemala en materia de ordenación y planificación territorial, así como los instrumentos existentes

¹Municipalidad de Guatemala. **Situación Territorial de la Ciudad de Guatemala.**
http://pot.muniguate.com/docts_soporte/01_situacion_territorial.php (consultado 5 de enero 2015).



orientados a poner en marcha un sistema que pueda revertir en una mejora de la gestión del territorio, y con ello contar con mayores posibilidades de desarrollo.

1.1. La planificación urbana en el departamento de Guatemala

La Ciudad de Guatemala ha crecido más en la última década que en toda su historia previa; y las proyecciones a futuro indican que el crecimiento continuará, de seguir el ritmo actual, el espacio urbanizado se duplicaría para el año 2020 y albergará los 3.3 millones de habitantes que se espera vivan en el área metropolitana. La sensación que priva en la población es que este crecimiento poblacional y espacial se ha dado de una manera desordenada y que el efecto pareciera acentuarse con el tiempo.

Adicionalmente, y desde hace unas tres décadas, se ha evidenciado una creciente segregación espacial entre las áreas residenciales (ubicadas principalmente en el extrarradio metropolitano) y las otras actividades (ubicadas principalmente en el Municipio de Guatemala); esto obliga a buena parte de la población a moverse diariamente entre periferia y centro, lo que genera enormes ineficiencias y problemas sociales, ambientales y económicos, tanto para los individuos como para la ciudad en su conjunto. Queda claro que esta posición es insostenible en el mediano y largo plazo.

Consciente de esta problemática, consecuente con las funciones de ordenamiento territorial que le corresponden y en sintonía con la visión y las políticas de ciudad del Plan Guatemala 2020, la Municipalidad de Guatemala comienza a elaborar en 2004 el Plan de Ordenamiento Territorial; dicho plan, junto al proyecto de movilidad masiva de



transporte colectivo Transmetro, es una de las más importantes estrategias identificadas en el Plan Guatemala 2020 para guiar el desarrollo futuro de la ciudad de Guatemala para corregir los severos desbalances urbanos que existen en la actualidad. En esencia, lo que el Plan de Ordenamiento Territorial busca es 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 (principalmente barrancos) del desarrollo urbano excesivo.

En la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial se ha cuidado que exista un balance entre las necesidades del vecino usuario (cuyo objetivo principal es mantener la calidad de vida) y del vecino inversionista (cuyo objetivo principal es rentabilidad), todo esto en un marco de simplicidad y certeza para ambos. Una ventaja adicional del Plan de Ordenamiento Territorial es que sustituirá buena parte de la normativa urbanística actual, que es abundante, confusa, en veces contradictoria y con muchas lagunas y traslapes; de hecho, se generará un mapa único donde cualquier vecino o inversionista podrá, con un clic de su mouse, saber qué está permitido y dónde, lo que resultará en una mucha mayor certeza para todos los actores urbanos.

1.2. Situación territorial en el municipio de Guatemala

El proceso de centralismo y, del crecimiento espacial y poblacional de la Ciudad de Guatemala ha sido ampliamente documentado por diversos autores en distintas épocas, aportando a la población conceptos, objetivos, ideas y recomendaciones para poder asimilar de forma positiva esos fenómenos. Existe coincidencia sobre el



aumento en la escala del desarrollo urbano en los últimos años y los efectos negativos que un crecimiento desordenado produce. “Para el año 2000, el área metropolitana de Guatemala tenía una extensión de entre 22,500 y 35,000 ha, dependiendo la forma de medición que se utilizara; y en los últimos doce años se ha producido más suelo urbano que en los 218 años de ocupación urbana desde la fundación de la ciudad”².

“Las estimaciones indican que la mancha urbana de la Ciudad se duplicará para el año 2020 si el ritmo de crecimiento espacial continúa al ritmo actual. Eso quiere decir que el área urbanizada y funcionalmente ligada al área metropolitana comenzaría a partir de aproximadamente el kilómetro 40 en poblados como Ciudad Vieja, Sumpango, Palín y Palencia; en cuanto al ritmo del crecimiento poblacional, éste es muy parecido al de la expansión urbana (4.3% anual) lo cual lo cual indica que no se ha producido una re densificación del área metropolitana, sino que las densidades promedio existentes en la ciudad se están manteniendo”³.

Esto quiere decir que la ciudad está desarrollándose de una manera horizontal más que vertical. No obstante, la distribución de población no es homogénea en el territorio: mientras en 1964 el 71% de la población del departamento de Guatemala vivía en el Municipio de Guatemala, y en 1989 era ya el 50%, para el año 2002 sólo el 37% vivía allí; y si las condiciones continúan en el sentido que lo hacen actualmente, para el año 2020 se esperará que únicamente el 24% vivan en el Municipio de Guatemala, mientras

² Ibid. Pág 1

³ Ibid. Pág 1



que el 76% restante lo harían en los municipios periféricos. En el 2020 se esperaba que únicamente el 24% vivan en el Municipio de Guatemala, mientras que el 76% restante lo harían en los municipios periféricos.

De igual manera, la distribución de donde vive la población no es homogénea a lo largo de las distintas zonas postales del Municipio de Guatemala; existen fuertes diferencias entre ellas; sólo entre la zonas 6, 17 y 18 se llega al 31.6% del total del Municipio. En contraste, las zonas 4, 9 y 10 tienen únicamente al 1.7% de la población, aunque son las mejor servidas por todos los servicios municipales. Esta distribución inequitativa de la población también se da, de acuerdo a recientes investigaciones, con la distribución territorial de los lugares de empleo.

Mientras los lugares de trabajo, particularmente los del sector terciario, se encuentran concentrados en el Municipio de Guatemala, la residencia, particularmente de la población de menores ingresos, se concentra en la periferia. De acuerdo con los últimos datos de movilidad, el 38% de todos los viajes siguen teniendo como destino el distrito central de comercio de la Ciudad de Guatemala.

La segregación socio espacial de la población y de distribución de los distintos usos del suelo y el crecimiento desordenado y de baja densidad en el área metropolitana produce varios efectos, siendo los más importantes:

Aumento del costo de los servicios públicos, particularmente agua, alcantarillado y transporte colectivo por la ampliación del área de cobertura de éstos servicios.



Dependencia, en creciente medida, en la provisión de servicios por parte del sector privado (pozos, plantas de tratamiento, necesidad de vehículo propio, etc.) que no siempre son económicamente más eficientes de proveer.

Utilización ineficiente de infraestructuras y servicios públicos existentes, particularmente en el municipio central.

Ocupación de áreas de alto riesgo de sismos, deslizamiento e inundación para la vivienda, tanto en el sector formal como informal.

Fuerte presión sobre el medio ambiente por contaminación de cuencas, disposición de desechos sólidos, erosión del suelo y tala de árboles, producto de la expansión y ocupación desordenada del territorio.

Aumento del tiempo perdido, de la contaminación auditiva y del aire, del estrés y del consumo de energía por las necesidades de movilidad diarias requeridas.

Deterioro de la calidad de vida, aumento del costo de vida y segregación social y familiar de los habitantes del área metropolitana.

Incremento de la inseguridad ciudadana en aquellos lugares de la ciudad que no tienen vigilancia privada y cerramientos físicos.

El Municipio de Guatemala tiene una densidad bruta de 57 habitantes por hectárea, que



comparada con otras ciudades latinoamericanas es relativamente baja, llegando casi al nivel de ciudades norteamericanas.

Las cifras de densidades brutas incluyen las áreas no urbanizadas y no urbanizables del municipio, lo que quiere decir que a) existe todavía una porción del territorio del municipio por urbanizar (11%), y b) existe un buen porcentaje del municipio (37%) que, por razones ambientales o de riesgo, no debería urbanizarse.

Datos análogos para el resto del área metropolitana no existen; esto hace suponer que, hasta el día de hoy, sólo el 52% del municipio está urbanizado, y por tanto se desvirtúa la concepción que la expansión y la presión por el territorio sólo se está dando en los municipios periféricos. De esta cuenta, la planificación territorial para el municipio central deberá incluir políticas y estrategias para a) guiar la redensificación que se dará en las áreas urbanizadas, b) dirigir el crecimiento en las áreas de expansión de una manera ordenada, y c) proteger las áreas ambientalmente valiosas y de alto riesgo para la ocupación humana.

1.3. Ordenamiento territorial en Guatemala

Según la doctrina, “los elementos del municipio son: población, territorio y autonomía”.⁴ Conforme el Código Municipal, los elementos son: la población, el territorio, la autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su

⁴ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág.224



circunscripción, la comunidad organizada, la capacidad económica, el ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar, así como el patrimonio del municipio.

La población es el elemento de mayor importancia; en los municipios pequeños, la población crea relaciones de vecindad, pero en los municipios grandes, esas relaciones se pierden y se mantienen débilmente en el ámbito de barrio o de colonias urbanas. Los elementos del Municipio se encuentran referidos en el artículo 8 del Código Municipal que establece que integran el Municipio los siguientes elementos básicos:

El territorio, que constituye la circunscripción territorial, en donde se asienta la población del Municipio.

Su población, que son los habitantes de un distrito municipal, (vecinos y transeúntes). El vecino es la persona individual que tiene residencia continua por más de un año en el distrito municipal, o que tiene en el mismo el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza. El transeúnte es la persona que se encuentra accidentalmente en un distrito municipal, teniendo su vecindad y residencia en otro municipio.

La autoridad, son los miembros del órgano administrativo que gobierna el Municipio (El Alcalde, los síndicos y los concejales, que constituyen el Concejo Municipal).



La organización comunitaria, que es la organización que realizan los vecinos, de tipo civil y no lucrativa, que tiene vida jurídica para colaborar con la administración municipal para la discusión y solución de sus propias necesidades. La capacidad económica, viene constituida por los bienes que la Municipalidad tiene y que son parte de la Hacienda municipal: ingresos que por disposición constitucional el Estado debe trasladar a cada Municipalidad, de conformidad con la Ley que regula la distribución (10%); el producto de impuestos que el Congreso decreta a favor de las municipalidades; donaciones; bienes comunales y patrimoniales del municipio; arbitrios; producto de contribuciones; ingresos de préstamos, ingreso por multas; tasas, etc.

Teleológico, que consiste en la finalidad y que se sintetiza en: cumplir y velar porque se cumplan los fines y deberes del Estado (bienestar general o bien común); ejercer y defender la autonomía municipal; impulsar el desarrollo; velar por la integridad del territorio, el fortalecimiento y la preservación de su patrimonio económico, natural y cultural; promover la participación sistemática, efectiva, voluntaria y organizada de sus habitantes.

La organización del municipio tradicional comprende cantones, barrios, aldeas y caseríos; y algunos abarcan ciudades. Las comarcas de que se habla en la legislación penal, no existen en Guatemala. En cuanto a la organización del gobierno municipal, no varía en ningún municipio, en todos es la misma; alcalde, concejales y síndicos. La organización administrativa, varía dependiendo de las necesidades, recursos presupuestarios y proyectos de cada gobierno municipal. De todas formas, una organización sencilla puede basarse en departamentos y una organización más

complicada en direcciones.

Fundamentalmente, cada municipio o municipalidad debe contar con un jefe de personal, jefe de contabilidad y presupuesto, jefe de obras públicas, jefe administrativo, tesorero. El ordenamiento territorial, es un proceso político, en la medida que involucra la toma de decisiones concertadas de los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio. Asimismo, es un proceso técnico administrativo porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial. Después de comprender lo relacionado al municipio como un ente autónomo, se puede hacer un análisis profundo de la importancia del ordenamiento territorial y su importancia dentro del desarrollo integral del municipio como pilar fundamental para el logro de la organización administrativa de un Estado.

1.4. Naturaleza jurídica municipal en Guatemala

Municipio: “También llamada municipalidad, es jurídicamente, una persona de Derecho Público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional”.⁵

Los municipios sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y

⁵ Ossorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Pág. 474.



participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable (Condición de la Autonomía Municipal en Guatemala). El objetivo de su función dentro de la Constitución Política de la República de Guatemala, y por tanto dentro del Código Municipal artículo 67: es la facultad de realizar toda clase de actividades económicas, sociales, culturales y ambientales y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, satisfacer las necesidades y las aspiraciones de la población.

Municipio puede entenderse también como la menor división administrativa de un Estado, regida por un solo organismo, que administra dicho término y la corporación que lo dirige, compuesta por un alcalde, varios concejales y síndicos. En Guatemala, cada uno de los 22 departamentos se divide en municipios, y los municipios se dividen en aldeas o caseríos. Actualmente existen 338 municipios. Los caseríos y las aldeas tienen también características propias y deben ser oficializados ante la ley con todos sus requisitos.

El Código Municipal también detalla que el municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos. Su representación la ejercen los órganos determinados en este código. La misma fuente agrega que un municipio está integrado por los siguientes elementos básicos: población, territorio, autoridad ejercida en representación de los habitantes, la comunidad organizada, la capacidad económica, el ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar y el patrimonio del municipio.



Para que un grupo de viviendas sea establecido legalmente como municipio se necesitan los siguientes requerimientos: una población de 20,000 habitantes o más; que pueda asignársele una circunscripción territorial para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos y posibilidades de desarrollo económico, social y cultural, que la circunscripción municipal asignada al nuevo municipio no perjudique los recursos naturales y financieros esenciales del municipio del cual se está separando; que exista infraestructura física y social básica que garantice condiciones aceptables para el desarrollo del nuevo municipio; que se garanticen fuentes de ingreso de naturaleza constante; y, que se haya emitido dictamen técnico favorable por parte de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala, considerando los insumos técnicos y de información de las instituciones y dependencias pertinentes. Todo ello de acuerdo al Artículo 28 del Código Municipal, de la República de Guatemala.

1.5. Marco legal para el ordenamiento territorial

La aplicación de la política territorial en un área determinada debe corresponder con el marco legal vigente. En Guatemala, la legislación territorial tiene tres características principales: las responsabilidades están relegadas completamente al nivel municipal, la legislación es muy general y vaga, y la normativa territorial es no jerarquizada y cumulativa en el tiempo. Esto implica que hay muchas lagunas, contradicciones e imprecisiones, que no dan certeza ni a las instituciones, ni a los vecinos, ni a los inversionistas, generando finalmente lo que se percibe como desorden urbano.

La propia Constitución Política de la República de Guatemala es la que asigna a las municipalidades, como una de sus dos funciones específicas, atender el ordenamiento territorial de su jurisdicción, sin que en ella o en otro cuerpo legal existente se defina qué realmente quiere decir el término y hasta dónde se extiende el concepto para la aplicación del mismo. Lógicamente, mucho del tema del ordenamiento territorial tiene necesariamente que ver con la definición del derecho a la propiedad privada.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula que toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley. Y: 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 que no hay un marco legal para el ordenamiento territorial ya que desvinculadamente coexisten 17 leyes y 6 reglamentos que hacen referencia al tema, vigentes algunas de ellas desde 1956, es muy difícil dilucidar donde termina la libertad para un propietario de hacer con la propiedad lo que él desea y donde inicia el poder del estado para garantizar el bien común, que de acuerdo al artículo 2 de la Constitución es su fin supremo.

Lo que sí queda claro en la Constitución Política de la República de Guatemala es que los únicos entes del estado encargados del ordenamiento territorial son las municipalidades. Esto contrasta con la mayoría de países, donde está establecido legalmente qué aspectos del ordenamiento territorial están delegados a nivel local y cuáles a nivel regional o nacional.



La Constitución Política de la República de Guatemala es clara al decir que la función pública no es delegable, por lo que el ordenamiento territorial lo tienen que hacer las municipalidades mismas y no los desarrolladores de proyectos ni los vecinos de un área. Es decir, todo el poder de ordenamiento territorial recae en las municipalidades mismas. Este hecho está acentuado en el Código Municipal, donde en distintas partes se hace referencia al ordenamiento territorial. Adicionalmente, el Código Municipal dice que las municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral.

Es decir, la realización de un Plan de Ordenamiento Territorial es una obligación legal, aunque en ningún lugar se especifican los contenidos de estos planes ni los plazos en los que deben aprobarse. Paralelamente a la Constitución y al Código Municipal, existen varias leyes y reglamentos a nivel nacional que tocan temas relacionados con la administración del territorio. Usualmente estas regulaciones obligan a las municipalidades a hacer cumplir ciertas disposiciones que en veces no son lógicas, y muchas veces desvinculadas entre sí. Además, en ocasiones puede entreverse una contradicción en el enfoque territorial de las leyes. A nivel municipal, lógicamente cada municipalidad del país tiene el marco regulatorio territorial local desarrollado en mayor o menor medida.

Como muchas veces sucede con el desarrollo de los municipios, la Municipalidad de Guatemala es la que lleva el mayor trecho recorrido a este respecto: desde 1970 ha promulgado 17 reglamentos y ordenanzas que ocupan más de 350 páginas de texto.



Sin embargo, a nivel municipal también existen muchas inconsistencias, contradicciones y lagunas.

Particularmente cuando se grafica sobre un plano la aplicación territorial de la normativa, se visualizan las complicaciones correspondientes. Esto, junto a las limitaciones legales que existen a nivel nacional son las que dificultan la gestión de ordenamiento del territorio. Por lo tanto, mucha mejoría habría con solo simplificar lo más posible la normativa y vincular entre sí los distintos documentos legales.

En cuanto al tema de la planificación territorial del área metropolitana en su conjunto, hay algunas lagunas legales al respecto. La Constitución regula que la Ciudad de Guatemala y su área de influencia urbana constituirán la región metropolitana determinado por la ley de la materia, pero el problema es que nunca ha progresado ninguna ley específica sobre la materia, principalmente por la cuestión de la autonomía municipal.

De esta cuenta, lo que aplica para la Ciudad de Guatemala es la normativa general sobre la función municipal del ordenamiento territorial, cuya base constitucional y del Código Municipal está clara. La Municipalidad de Guatemala toma en cuenta este fundamento legal para promulgar su Plan de Ordenamiento Territorial. Este hecho no exime que en un futuro y de común acuerdo sin violar, por lo tanto, la autonomía municipal, pueda lograrse una mancomunidad de municipios específicamente dedicada al ámbito del ordenamiento territorial conjunto, como lo permite la ley.



1.6. Política territorial del municipio de Guatemala

Como parte de las funciones legalmente establecidas, la Municipalidad de Guatemala para el Municipio de Guatemala tiene su política territorial formulada dentro del Plan Estratégico de Desarrollo Guatemala 2020, que se encuentra en su fase final de redacción.

El Plan establece la imagen objetivo del Municipio de Guatemala, así como las políticas y estrategias en cada uno de los 11 sectores que se abordan. El Plan Guatemala 2020 es una actualización del Plan Metrópolis 2010 con dos diferencias sustanciales: a) se toma en cuenta la planificación estratégica únicamente para el Municipio de Guatemala y no para el área metropolitana, y b) se incorpora un fuerte componente de consulta a lo interno de la municipalidad y de participación ciudadana a lo externo, en ambos casos para atender a las críticas que se le hicieron al plan anterior.

El sector ordenamiento territorial se define en el Plan Guatemala 2020 como el que “gestiona el uso eficiente y racional del espacio urbano, identificando, registrando, planificando y regulando el fraccionamiento, la construcción, el uso del suelo y la operación de inmuebles en la Ciudad de Guatemala”.⁶ Por lo tanto a los actores relacionados con este sector les corresponden actividades de planificación y de administración.

⁶ Municipalidad de Guatemala. **Plan de desarrollo metropolitano, plan Guatemala 2020**. Pág. 7.

El problema central es que el territorio de la Ciudad de Guatemala no es utilizado eficientemente y de acuerdo a su mayor potencial, lo que causa falta de estabilidad en la calidad de vida de los habitantes en el corto plazo, falta de certeza para los inversionistas inmobiliarios en el mediano plazo e insostenibilidad de las políticas públicas urbanas en el largo plazo. Esto quiere decir, en otras palabras, que el estatus quo en temas territoriales es inadecuado para todos los actores urbanos.

Políticas públicas sectoriales para el territorio:

Fomentar una cultura urbana basada en el respeto y la convivencia, minimizando en lo posible la segregación socio espacial, favoreciendo la interconectividad vial y los usos del suelo mixtos.

Impulsar el acceso equitativo al suelo y a los servicios públicos, particularmente al incidir en los mercados de la tierra a través de indicadores de edificabilidad.

Preservar el ambiente y los recursos naturales, desincentivando la expansión desmedida de la ciudad.

Incentivar fraccionamientos, construcciones y usos acordes a la mayor potencialidad de la tierra de acuerdo a su ubicación.

Promover marcos regulatorios urbanísticos claros, concisos, prescriptivos y basados en incentivos.



Mejorar la eficiencia en la administración y control del territorio, respondiendo efectivamente a los requerimientos de los vecinos.

Promover y consolidar las ventajas competitivas propias de la ciudad central, generando al mismo tiempo nuevos nichos de competitividad urbana.

Mantener una recaudación continuada, transparente y proporcional del Impuesto Único sobre Inmuebles.

La forma de lograr volver realidad estas políticas y generar un cambio se logra a través de la ejecución de varias estrategias sectoriales. Aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) mandado por el Código Municipal, que tenga como fin cumplir con las políticas sectoriales, simplificando todas las normas actuales en un solo marco legal, incorporando un plano único de zonas urbanas y normandas sería lo excelente para que las problemáticas territoriales actuales no existieran.

La estrategia de implementar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) responde prácticamente a todas las políticas territoriales consensuadas para el municipio, y además toma en cuenta importantes aspectos de los sectores movilidad y medio ambiente.

Adicionalmente, se podrían implementar los Planes Locales de Ordenamiento Territorial que recojan las propuestas de los vecinos de un barrio o colonia para la resolución de sus necesidades particulares, sin que esto desvirtúe la política territorial de ciudad consignada en el Plan de Ordenamiento Territorial.



Es decir, darle énfasis a la participación local ciudadana, consciente de que la planificación centralizada no siempre llega al detalle de lo requerido a nivel barrio o colonia.

Otras estrategias territoriales:

Implementar un programa de regulación de la tenencia de tierra para asentamientos no reglamentariamente establecidos.

Crear un catastro de las propiedades públicas de la Ciudad de Guatemala en un Sistema de Información Geográfica (SIG).

Crear una unidad de gestión de la tierra municipal encargada de administrar y controlar la tierra propiedad de la comuna.

Crear la Defensoría del Espacio Público, encargada de verificar el cumplimiento de las alineaciones de la vías, la ocupación ilegal de espacios públicos, de negociar con los propietarios afectados y de demoler construcciones ilegales o prohibir usos ilegales en los derechos de vía.

Iniciar un programa de registro permanente de indicadores urbanos y evolución del mercado inmobiliario.



Apoyar la construcción del Periférico Metropolitano únicamente si el proyecto va íntimamente ligado a un razonable y efectivo plan de ordenamiento territorial en las franjas laterales de su trazo propuesto y a la construcción o mejoría de las vías de acceso radial que lo interceptan.

Impulsar el proyecto de cinturón verde de la Ciudad de Guatemala, que incluya la normativa, los incentivos, la gestión y el control urbanístico necesario.

En esencia, la política municipal territorial va encaminada, pues, al uso eficiente, razonable y sostenible de la tierra, tanto la urbanizada, como la urbanizable y no urbanizable para mantener un balance entre las necesidades sociales, ambientales y económicas de los habitantes del municipio.

1.7. Bases teóricas del Plan de Ordenamiento Territorial

El Plan de Ordenamiento Territorial se basa en tres principios teóricos que se reformularon para su aplicación y sostenibilidad al futuro en el contexto guatemalteco, los cuales son:

El transecto o la caracterización territorial urbano-rural.

El modelo espacio-temporal o los ciclos urbanos.

La participación ciudadana entendida como partnership.



El primer modelo teórico en que se basa el Plan de Ordenamiento Territorial y que, al igual que los otros dos ha sido moldeados para poderse aplicar al contexto guatemalteco; es el principio del transecto, que proviene de teóricos urbanos miembros del Congress of New Urbanism Andrés Duany, su principal líder, indica que el transecto es una ley natural que puede observarse en cualquier lugar, y que tiene a su vez sus orígenes en la Valley Section de Sir Patrick Geddes de 1915 y en la metodología analítica del padre del ecologismo, IanMcHarg, en su libro Design with Nature, de 1965.

¿Qué es el transecto? Básicamente es una sección transversal de una ciudad que va desde lo rural (donde las intensidades de construcción son bajas y predomina la naturaleza) hasta lo urbano (donde las intensidades de construcción son altas y predomina lo edificado). Conceptualmente, en el transecto no hay edificios inadecuados en una ciudad, sino que, en todo caso, edificios localizados en el lugar inadecuado. El transecto se utiliza como la base primordial de la organización urbana dentro del Plan de Ordenamiento Territorial, dirigiendo las altas intensidades de construcción hacia donde haya una buena oferta de transporte, mientras se limita la construcción en zonas ambientalmente valiosas y de alto riesgo.

Al final de cuentas, el transecto es el modelo utilizado para distribuir, de una manera racional, las intensidades de construcción e, indirectamente, las densidades de población, proveyendo así certeza. El Plan de Ordenamiento Territorial es entonces consecuente con la teoría del transecto, al proponer que la mayor cantidad de personas



vivan, trabajen y estudien cerca de la red arterial de la ciudad que provee opciones de movilidad.

Por otro lado, entre más alejado uno se encuentre de las vías principales y de la red de Transmetro, menor debe ser la intensidad de uso del suelo permitida, puesto que la utilización de vehículo particular se vuelve cada vez más indispensable en estos puntos y la vialidad tiene menos capacidad.

El segundo principio teórico en que se basa el Plan de Ordenamiento Territorial es el modelo espacio-temporal, que tiene su origen en un modelo en que científicos ecologistas analizan complejos ecosistemas. De una forma sencilla, el modelo dice que hay componentes que son estructurales y que tienen un ciclo de cambio o modificación más largo, mientras que hay componentes que son más efímeros con ciclos de cambio más cortos.

Todo esto está conectado con el Plan de Ordenamiento Territorial: primero, las acciones urbanísticas se clasifican en él de acuerdo con la longitud del ciclo, a saber: fraccionamiento, obras y uso del suelo; y segundo, la participación ciudadana se maximiza en el ciclo corto (uso del suelo) donde puede aprenderse de los errores cometidos, mientras que se elimina en los ciclos largos (fraccionamiento) donde el poder de decisión se traslada mayoritariamente al poder público. El tercer principio teórico en que se basa el Plan de Ordenamiento Territorial es el de la participación ciudadana en forma de partnership.



En los años 60 muchos teóricos urbanistas escribieron sobre la mejor forma de participación vecinal en la toma de decisiones públicas. Como definición, esta forma de participación es aquella donde el poder es redistribuido a través de negociaciones entre ciudadanos y autoridades. Ambos acuerdan compartir las responsabilidades de planificación y de toma de decisiones.

Luego de establecidas las reglas de participación no son objeto de cambios unilaterales; esto, justamente, es lo que se quiere lograr a través del Plan de Ordenamiento Territorial: a través de reglas del juego establecidas con anterioridad, quedará claro cuáles son las responsabilidades de los vecinos con respecto a la planificación y la toma de decisiones para el barrio en el que viven. El Plan de Ordenamiento Territorial provee dos formas cooperación ciudadana al respecto: la elaboración de Planes Locales de Ordenamiento Territorial y el procedimiento de consulta con los vecinos para casos particulares.

Los Planes Locales de Ordenamiento Territorial son el vehículo para complementar al Plan de Ordenamiento Territorial en temas de importancia local, pero el proceso mismo de la elaboración del Plan Local de Ordenamiento Territorial está diseñado para que sirva a) como un catalizador para la participación ciudadana de todos los propietarios y vecinos de un área y b) como un proceso educativo sobre la repercusión de la toma de decisiones territoriales y urbanísticas en su barrio, tanto en el corto, como en el largo plazo. La segunda forma de participación ciudadana se da con respecto a la toma de decisiones de algunos parámetros urbanísticos que usualmente causan fricciones en los barrios, como por ejemplo los retiros laterales o los usos del suelo problemáticos.



A través de las tablas de indicadores de cada zona urbana general se establecerá claramente en qué casos los vecinos pueden opinar al respecto, con lo cual se está transfiriendo la toma de decisión a los directamente afectados por un proyecto nuevo. En esencia, la participación ciudadana es una alianza estratégica entre municipalidad y vecinos, donde la primera decide en temas de importancia municipal, mientras que los segundos opinan precisamente en aquellos temas que más les afectan. Por lo tanto, la delegación de toma de decisiones está dirigida estratégicamente hacia aquellos actores que lo requieren para el caso específico, sin que se llegue a hacerse caso omiso de la función pública que es responsabilidad de la municipalidad.

1.8. Estructura y componentes del Plan de Ordenamiento Territorial

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) no existe desvinculado del resto de la estructura de la planificación urbana del Municipio de Guatemala. Su función y alcance puede explicarse con respecto a dos ejes: uno correspondiente al ámbito de orientación de la inversión (ámbito público o privado) y el otro correspondiente a la profundidad de aplicación territorial (general o específico).

Un poco más específico, pero aún general, se encuentra el Plan de Ordenamiento Territorial, que aplica para toda la ciudad y principalmente para el ámbito privado, es decir, para las acciones urbanas que suceden dentro de la propiedad privada y que inciden sobre su entorno inmediato. Al Plan de Ordenamiento Territorial lo complementan los Planes Locales de Ordenamiento Territorial.



Como contraparte del Plan de Ordenamiento Territorial en el ámbito público, pero siempre a nivel general de ciudad, se encuentran los Planes Sectoriales, que deberán elaborarse o actualizarse paulatinamente. Lógicamente, las políticas de cada uno de los planes sectoriales debe ser complementario con el Plan de Ordenamiento Territorial; por ejemplo, el Plan Maestro Sectorial de Agua debe ser congruente con las densidades habitacionales derivadas del Plan de Ordenamiento Territorial.

Finalmente, como producto de los Planes Sectoriales y los Planes Locales de Ordenamiento Territorial están los Planes de Inversión Distrital y Delegacionales, que de una manera específica y en el ámbito público determinan dónde y cuándo deberían realizarse las inversiones públicas a nivel de distrito o de delegación. Es decir, cada una de las 'capas' de los Planes sectoriales (agua, transporte, medio ambiente, etc.) se vuelcan en el territorio del distrito o delegación para hacer el menú completo de proyectos a realizarse en el corto, mediano y largo plazo por la municipalidad o por el gobierno central.

El Plan de Ordenamiento Territorial es en realidad un nombre que identifica a un grupo de componentes o herramientas de planificación en conjunto. La primera de ellas es la Ordenanza del Plan de Ordenamiento Territorial, que incluye la esencia técnica de la planificación territorial para el Municipio de Guatemala.

Esta ordenanza contiene:

Los objetivos y políticas del Plan de Ordenamiento Territorial.



La vialidad futura y su jerarquización.

Parámetros aplicables a las zonas urbanas generales.

Parámetros aplicables a las zonas urbanas especiales.

El mapa único.

Los requisitos de equipamiento para Planes Maestros.

Los requisitos de estacionamientos.

Las tablas de incentivos.

Para proveer el soporte legal al Plan de Ordenamiento Territorial, se requiere del segundo componente: el Reglamento de Ordenamiento Territorial (ROT), que es un documento legal tradicional con los siguientes contenidos:

Generalidades (autoridad, ámbito de aplicación, definiciones, etc.).

Licencias y procedimientos.

Procedimientos sobre la alineación municipal.

Procedimientos administrativos de fraccionamiento, obra y uso del suelo.

Aplicación de incentivos.

Procedimientos para la realización de Planes Locales de Ordenamiento Territorial y Planes Maestros.

Sanciones.

El objetivo de separar Reglamento de Ordenamiento Territorial del Plan de Ordenamiento Territorial, obedece a las necesidades de cambios que inherentemente tendrá la ciudad como parte de su dinámica urbana. De esta cuenta, el Plan de Ordenamiento Territorial podrá ser revisado recurrentemente, mientras se espera que el



Reglamentos de Ordenamiento Territorial pueda permanecer en el tiempo. Como tercer componente del Plan de Ordenamiento Territorial se incluyen los Planes Locales de Ordenamiento Territorial de los cuales potencialmente puede haber hasta un número de 250, y que corresponden a la planificación y normativa específica que aplicaría para cada uno de las delegaciones ya urbanizadas. Los Planes Locales de Ordenamiento Territorial no son obligatorios sino que opcionales; en las áreas donde no existan aplicarán los criterios del mapa único del Plan de Ordenamiento Territorial.

El cuarto componente del Plan de Ordenamiento Territorial son los Planes Maestros (PM), que serán aquellas guías de desarrollo que se requieren para áreas aún no urbanizadas previo a urbanizarlas o realizar obras en ellas. El objetivo de los Planes Maestros es garantizar los servicios y equipamientos mínimos para las áreas urbanizables y aplicarles la categoría de zona urbana general o especial que les corresponda según el Plan de Ordenamiento Territorial.

El quinto componente del Plan de Ordenamiento Territorial es la Ordenanza Complementaria de Ordenamiento Territorial, que englobará toda aquella normativa específica de aplicación general pero no directamente relacionada con la planificación territorial. Dentro del contenido de la Complementaria de Ordenamiento Territorial se encuentran:

Procedimientos y requerimientos específicos.

Atribuciones, facultades y responsabilidades del Departamento de Control Territorial.

Tasas de licencias, alineaciones y depósitos.



Normas mínimas durante la ejecución de proyectos.

Normas mínimas de diseño de proyectos.

Aplicación de códigos internacionales a proyectos

Normas mínimas de salvedad en edificios.

Normas mínimas de diseño de estacionamientos.

Normas de impacto vial.

Normas específicas de construcción y manejo en zonas generales verdes.

En su conjunto, estos cinco componentes hacen el Plan de Ordenamiento Territorial propiamente dicho, que junto al resto de la normativa municipal y a la legislación nacional vigente, guiarán el desarrollo urbano de la Ciudad de Guatemala para los próximos años.



CAPÍTULO II

2. Marco jurídico guatemalteco aplicable a la presente investigación

El derecho es uno de los más importantes instrumentos con que cuenta el ser humano para regular su conducta y comportamientos frente a las demás personas y la regulación de la distribución territorial. Por lo que, es importante conocer en el presente capítulo todo lo relacionado a la regulación legal vigente en materia planes de ordenamiento territorial y de crecimiento poblacional urbano.

La materia del derecho de organización territorial regula la interacción del ser humano con la sociedad y las autoridades, y el uso de la misma en el desarrollo de la sociedad, puesto que la explotación de las comunidades, barrios y colonias sin la debida regulación causa serios daños a la comunidad en general.

Guatemala ha tenido avances considerables en la legislación en materia de organización territorial, esto se refleja en varios cuerpos legales que han cobrado vigencia en los últimos tiempos, por lo que a continuación se hace una breve reseña del proceso histórico jurídico en el país.

“La propia Constitución Política de la República de Guatemala es la que asigna a las municipalidades, como una de sus dos funciones específicas, atender el ordenamiento territorial de su jurisdicción, sin que en ella o en otro cuerpo legal existente se defina qué realmente quiere decir el término y hasta dónde se extiende el concepto para la



aplicación del mismo. Lógicamente, mucho del tema del ordenamiento territorial tiene necesariamente que ver con la definición del derecho a la propiedad privada”.⁷

2.1. Regulación en materia de crecimiento urbano en Guatemala

La aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial y sus componentes trae fuertes cambios en la normativa urbanística vigente al día de hoy. Habrá cuerpos legales que se mantendrán, otros que se modificarán, otros que se derogarán y algunos nuevos que se aprobarán (básicamente el Plan de Ordenamiento Territorial y sus componentes). Todo este proceso debe ser coordinado para que la transición sea fluida y los cambios sucedan en un solo momento en el tiempo para no generar vacíos legales.

La nueva normativa que habrá que aprobar con una fecha definida de entrada en vigencia es la siguiente:

Reglamento de Ordenamiento Territorial (ROT).

Ordenanza del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Ordenanza de las Normas Complementarias de Ordenamiento Territorial (COT).

Las nuevas normativas que paulatinamente se irán aprobando y publicando y, por lo tanto, no tienen que entrar en vigencia con los tres cuerpos legales son los siguientes:

Ordenanzas de Planes Locales de Ordenamiento Territorial (PLOT).

⁷Municipalidad de Guatemala. **Marco legal para el ordenamiento territorial.**
http://pot.muniguate.com/docts_soporte/01_situacion_territorial.php (consultado 5 de enero 2015).



Ordenanzas de Planes Maestros (PM).

Las normativas vigentes que hay que derogar por completo son las siguientes:

Reglamento General de Construcción (1970).

Reglamento de Urbanizaciones y Fraccionamientos (1971).

Reglamento Industrial (1971).

Reglamento de Viviendas Individuales en Copropiedad (1988).

Reglamento de Viviendas de Interés Social (1988).

Reglamento de Protección por Riesgos (1999).

Declaratoria de Áreas Residenciales (2001).

Reglamento de Localización de Establecimientos Abiertos al Público (2001).

Reglamento de Construcción de Edificaciones en Áreas Residenciales (2002).

Reglamento Forestal del Municipio de Guatemala.

Existen algunas normas actuales que, dado que protegen zonas especiales o de interés particular para la ciudad, deberán quedar vigentes por un lapso de seis meses luego de la entrada en vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial, para proveer a los vecinos de estos sectores del tiempo para realizar un Plan Local de Ordenamiento Territorial en el ínterin. Éstas son:

Reglamento ZRE Centro Histórico (2003).

Reglamento ZRE Santa Clara -Zona Viva- (2003).

Reglamento ZRE Cantón Exposición -4o Norte- (2003).



De igual manera, hay varias áreas que están protegidas; principalmente en cuanto a uso y que gozarán, a ese respecto, la misma protección que las zonas de régimen especial y por el mismo plazo.

Finalmente, existen algunas normativas que necesitan quedar vigentes, pero que necesitan adaptar sus procedimientos u homologar los nombres de los términos que se utilizan con aquellos del Plan de Ordenamiento Territorial. Usualmente se trata de cuerpos legales que sólo tienen tangencialmente que ver con el ordenamiento territorial del Plan de Ordenamiento Territorial. Dentro de éstos se encuentran:

Reglamento del Sistema de Planificación (2003).

Reglamento de Organización y Participación Comunitaria (2001).

Reglamento de Diseño de Entradas, Salidas y Disposición de Estacionamientos Privados (2000).

Reglamento Evaluaciones de Impacto Vial (2004).

Reglamento de Contribución por Mejoras (1991).

2.2. División territorial administrativa

El Plan de Ordenamiento Territorial instituye una división territorial administrativa del Municipio conformada en regiones municipales, zonas municipales, delegaciones y barrios para lograr una mejor planificación y administración de su territorio, buscando asimismo una mayor participación ciudadana. "La división territorial instituida responde a un modelo de organización administrativa para una toma de decisiones públicas



efectiva y eficiente sobre todos los niveles del territorio, tomando en consideración las características específicas locales”⁸.

2.3. Zonas generales

El Plan de Ordenamiento Territorial categoriza el territorio del Municipio de Guatemala en 6 zonas generales según las características de sus áreas naturales y rurales, así como las de sus áreas urbanas y aquellas por urbanizar.

Las zonas generales determinan los parámetros normativos aplicables dentro de un predio que inciden en la construcción y en el uso del suelo, así como los procedimientos que deben seguirse para poder adquirir una autorización municipal.

2.4. Sistema vial primario del Plan de Ordenamiento Territorial y su relación con las zonas G

El insumo principal para la elaboración del mapa es la red vial futura, porque es la base para la definición de las zonas G5 a G2. Los criterios para diseñar la red vial futura fueron a) utilizar al máximo la red vial actual y los derechos de vía existentes, b) interconectar tramos no conectados actualmente para formar una grilla idealmente separada ente sí entre 1,000 y 2,000 metros, c) utilizar el área de los barrancos, puentes y túneles como alternativas adicionales a las ampliaciones viales, d) tomar en cuenta la mayor cobertura posible del servicio de transporte colectivo que circulará

⁸ Ibid. Pág 30

sobre la vialidad, e) completar el anillo periférico municipal, f) garantizar la movilidad desde y hacia las principales carreteras de salida de la ciudad.

Es importante hacer notar que las vialidades se planificaron desde la perspectiva multimodal, es decir, el espacio reservado debería poder incorporar distintos modos de transporte y no sólo el automóvil.

Para definir los derechos de vía requeridos para cada una de las vialidades, se sobrepuso la red de Transmetro (dos categorías: con o sin vía exclusiva) y la jerarquía vial propiamente dicha (vías de primer y segundo orden). De la combinación de estos criterios nacen los derechos de vía de 50 a 20 m, que se consideran las dimensiones más adecuadas para poder incorporar las necesidades de movilidad multimodal que irán en ellas. Las categorías de las vías generadas son las siguientes:

T4: Derecho de vía de 50 m

T3: Derecho de vía de 40 m

T2: Derecho de vía de 30 m

T1: Derecho de vía de 20 m

Para poder generar esta red vial futura interconectada va a ser necesario adquirir partes y, en algunos casos, la totalidad de propiedades privadas. Mientras esto suceda, se congelará el uso de la tierra en las franjas de derecho de vía. Para adquirir para uso público la tierra congelada, el Reglamento de Ordenamiento Territorial posibilitará los siguientes casos:



Si el área no afecta por el derecho de vía es mayor al tamaño mínimo del lote y la franja reduce el lote en 33% o menos de su extensión, la compensación por la franja se da únicamente a través del aumento de edificabilidad, utilizando para el efecto el índice de edificabilidad ampliado.

Si el área no afecta por el derecho de vía es mayor al tamaño mínimo del lote pero la franja reduce el lote en más de 33% de su extensión, la compensación por la franja se da a través del aumento de edificabilidad o la adquisición del terreno o una combinación de ambos. Si el área no afecta por el derecho de vía es menor al tamaño mínimo del lote, independientemente de la franja que sea afecta.

Si el área no afecta por el derecho de vía es mayor al tamaño mínimo del lote pero se encuentra fraccionado en piezas de extensión menor al tamaño mínimo de lote, la compensación por la franja se da a través de la adquisición del terreno en su totalidad.

Las distintas jerarquías de vías citadinas están directamente relacionadas con la producción de las zonas G urbanas (G5 a G2); no así de las zonas G no urbanas (G0 y G1).

La lógica seguida, consecuente con el principio del transecto, es la siguiente: las mayores intensidades de construcción deben generarse cerca de las vías de mayor jerarquía, mientras que las vías jerárquicamente inferiores deben generar zonas G menores.



Para que este proceso fuese escalonado, se asignaron las siguientes correspondencias entre las jerarquías viales y las franjas de zonas G que generan:

Las vías T4 producen G5 a lo largo de su trazo, y luego zonas G menores en orden descendente hacia los lados.

Las vías T3 producen G4 a lo largo de su trazo, y luego zonas G menores en orden descendente hacia los lados.

Las vías T2 y T1 producen G3 a lo largo de su trazo, y luego zonas G menores en orden descendente hacia los lados.

Las distancias de las franjas de influencia laterales para producir las zonas G fueron generadas a través del criterio de distancia de red. Las distancias para cada una de las franjas corresponden a un múltiplo de 80 metros, que resulta de las dimensiones tradicionales de una cuadra. Con esto se garantizará que las mayores intensidades de construcción (y con ello las mayores densidades de población) se encuentren a una distancia fácilmente accesible a pie de donde potencialmente se localice una parada del sistema de transporte colectivo masivo. De esta cuenta, las múltiples capas están a las siguientes distancias de la vía:

Primer franja: a 80 metros de la vía, lo que implica en la práctica todos los terrenos que colindan con la vía y aquellos que colindan hacia vías adyacentes hasta una cuadra de distancia o un tiempo de recorrido peatonal de 1 minuto. (G5 para T4, G4 para T3 y G3 para T2/T1).

Segunda franja: a 240 metros de la vía, lo que implica en la práctica todos los terrenos entre 1 y 3 cuadras de distancia de la vía o un tiempo de recorrido peatonal de 4 minutos. (G4 para T4, G3 para T3/T2/T1).

Tercera franja: a 560 metros de la vía, lo que implica en la práctica todos los terrenos ubicados entre 4 y 6 cuadras de distancia de la vía o un tiempo de recorrido peatonal de 8 minutos. (G3 para T4/T3/T2/T1).

Cualquier área fuera de la tercera franja se convierte automáticamente en G2. 120 Adicionalmente a estos criterios, se tomó la decisión de aumentar en un nivel hacia arriba las zonas G para el distrito central de negocios en las zonas 4, 9 y 10, atendiendo así la necesidad de redensificación de las áreas centrales y la importancia estratégica de las mismas. De esta cuenta, en esta área lo que antes era G4 se volvió G5 y lo que era G3 se volvió G4. Lógicamente estas nuevas intensidades de construcción se verán modificadas por la capa del cono de aproximación del aeropuerto.

2.5. Parámetros normativos

Los parámetros normativos son el conjunto general de normas, criterios, metodologías, lineamientos y sistemas, que establecen la forma en que deben desarrollarse las acciones para alcanzar los objetivos propuestos en el proceso de programación Presupuestaria. Para el ciclo de obras, en el municipio de Guatemala se establecen los siguientes parámetros normativos:



Índice de edificabilidad base: índice de edificabilidad máximo aplicable a los proyectos que no adopten alguna de las prácticas incentivables o que no reciban edificabilidad como parte de una operación de Transferencia de Edificabilidad por Compensación.

Cuando la superficie de un predio sea mayor a una hectárea, con base en los criterios de distribución de zonas generales, al mismo predio le podrá aplicar más de una zona general y un índice de edificabilidad base distinta para diferentes porciones del mismo.

Índice de edificabilidad ampliado: índice de edificabilidad máximo al que tienen acceso de forma proporcional los proyectos en la medida en la que adopten alguna de las prácticas incentivables o reciban edificabilidad como parte de una operación de Transferencia de Edificabilidad por Compensación. Cuando la superficie de un predio sea mayor a una hectárea, al mismo predio le podrá aplicar más de una zona general e índice de edificabilidad ampliados distintos para diferentes porciones del mismo.

Altura base: Altura medida en metros que, como máximo, puede alcanzar una edificación o estructura a la que le aplique el índice de edificabilidad base.

No obstante, ninguna altura podrá sobrepasar la altura aeronáutica

Altura ampliada: Altura medida en metros que, como máximo, puede alcanzar una edificación o estructura en la medida en la que le aplique el índice de edificabilidad ampliado. No obstante, ninguna altura podrá sobrepasar la altura aeronáutica.



Porcentaje de permeabilidad: Indicador de la superficie permeable del suelo con que cuenta o debe contar un predio de acuerdo con la zona general que le corresponda. Se mide como el porcentaje del área efectiva de un predio que tiene o debe estar provista de suelo natural y cobertura vegetal, sin sótanos, edificaciones, cubiertas o techos, y sin estructuras o pavimentaciones de ningún tipo. El porcentaje de permeabilidad aplicará a todos los predios y áreas de proyectos de fraccionamiento, incluyendo áreas de equipamiento comunitario, exceptuando a las vías públicas.

En el caso de fraccionamientos que cuenten con áreas comunes o equipamientos comunitarios, el porcentaje de permeabilidad de cada predio individual podrá estar integrado en éstos, siempre que para éstos se constituya una servidumbre voluntaria como área verde con suelo natural y cobertura vegetal.

Las áreas sujetas a movimientos de tierra podrán incluirse como parte del porcentaje de permeabilidad siempre que éstas se limiten al área indispensable para realizar obras permanentes, sean temporales mientras dure la obra según la licencia respectiva y se restituya el volumen del suelo intervenido y la cobertura vegetal del área una vez concluidas las obras. No se considerarán como parte del área permeable las áreas de rellenos estructurales o aquellas que cuenten con revestimiento o pavimentación de cualquier tipo de materiales, aunque éstos permitan cierta permeabilidad.

Altura de bloque inferior: Altura medida en metros que, como máximo, puede alcanzar el bloque inferior de un edificio o una estructura y para la cual aplican los parámetros normativos correspondientes al bloque inferior.

Altura de bloque superior: Altura medida en metros que, como máximo, puede alcanzar el bloque superior de un edificio o una estructura, a partir del bloque inferior, y para la cual aplican los parámetros normativos correspondientes al bloque superior.

Separaciones a colindancias: Distancia mínima de separación que debe mantenerse entre el bloque inferior y el bloque superior de una edificación o estructura, según sea el caso, a los linderos con predios vecinos y alineaciones municipales. Esta dimensión se mide en metros lineales. En los casos que fueran aplicables, predominan las restricciones que impone el Código Civil.

Lados mínimos de patios o pozos de luz: Dimensión mínima que debe existir entre los lados opuestos o adyacentes más cercanos de un patio o pozo de luz. Dicha dimensión se mide en metros lineales y perpendicularmente a los muros o cerramientos que existan. Las separaciones a colindancias pueden incluirse como parte integrante de esta dimensión.

2.6. Planes Locales de Ordenamiento Territorial

Desarrollo de sectores y ejes estratégicos de la ciudad. Existen áreas de interés estratégico para el municipio, ya sea para consolidar la configuración compacta de la ciudad, particularmente en las áreas centrales de ésta. Dentro de las áreas a desarrollar están las contempladas en el Corredor Central de Desarrollo Aurora-Cañas. Además, están los proyectos urbanos en curso (Paseo de la Sexta, Cantón Exposición y otros). Pero también, deben llevarse a cabo proyectos integrales en las áreas de potencial



desarrollo de vivienda social, tales como La Reformita y Gerona. Otro caso es la Ciudad Aeropuerto, en cuyo caso se apoyará la imagen-rol de la ciudad de los servicios, la tecnología y la logística.

Elaboración de los planes de inversión con orientación territorial: por medio del Sistema de Información Geográfica de la Municipalidad, serán ubicadas territorialmente (en cada barrio o colonia) las contribuciones de los vecinos (IUSI y Contribución por Mejoras), así como las inversiones que hacen las distintas unidades municipales y de gobierno. Con esta información será evaluada la ejecución del gasto.

Además, dicha información será puesta a disposición del público por medio del portal de Internet de la Municipalidad. A través de este sistema se facilitará el conocimiento sobre las características físicas y de la infraestructura de los barrios o colonias, sobre los proyectos que se realizan en cada uno, y sobre la composición de los integrantes de sus respectivas Juntas Directivas de CUB.

Actualizar las normas existentes y complementarias al Plan de Ordenamiento Territorial. A partir de la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial quedó pendiente realizar una depuración de los reglamentos que ya existían entonces, ya sea actualizándolos o eliminando los que ya no fuesen relevantes. Además, es necesario avanzar en la formulación de las normas complementarias para viabilizar mecanismos contemplados en el Plan de Ordenamiento Territorial, como por ejemplo los relativos a la formulación de Planes Parciales de Ordenamiento Territorial para nuevos crecimientos urbanos.



Promover la modernización de la legislación territorial y urbanística en el país, para fortalecer las capacidades de gestión municipal. En los últimos años, y particularmente a partir de la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, se han hecho evidentes las restricciones del marco legal e institucional para que las municipalidades puedan contar con instrumentos efectivos de gestión y control del suelo (Ley Preliminar de Urbanismo, Ley de Parcelamientos Urbanos, Código Municipal, Ley y Reglamento de Vivienda, entre otros).

2.7. Planes Parciales de Ordenamiento Territorial

Un Plan Parcial es el instrumento por el cual se desarrollan y se complementan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), para áreas determinadas del suelo urbano o de expansión. Es un instrumento de planificación territorial intermedia, entre la escala macro de ciudad Plan de Ordenamiento Territorial, y la escala micro de un sector (manzana, barrio etc). El Plan de Ordenamiento Territorial define los lineamientos generales de planificación para la ciudad, y el Parcial los particulariza.

El Plan Parcial busca una buena planificación en detalle, que no se puede lograr con el Plan de Ordenamiento Territorial, para obtener un espacio urbano construido y habitado. Las decisiones de planificación de un Plan Parcial deberán estar avaladas por herramientas que permitan conocer el comportamiento de los precios del suelo, la dinámica del sector inmobiliario, los procesos industriales, sociales y políticos que en su momento incidan en la realización del Plan.



Los Planes Parciales ya aprobados por el Alcalde, son de obligatorio cumplimiento para las autoridades Municipales y los Particulares. Su vigencia será la que se determine en cada caso.

La delimitación de las áreas contenidas en Planes Parciales deberán tener en cuenta los siguientes criterios:

La coherencia con las estrategias generales de uso y ocupación del suelo del Plan de Ordenamiento Territorial.

La atención integral a problemas particulares del sector.

El carácter morfológico homogéneo del sector.

La viabilidad económica y financiera de las Actuaciones Urbanísticas necesarias para su ejecución.

Los Planes Parciales se pueden implementar en diferentes tipos de tratamiento, así:

Conservación

Renovación urbana

Redesarrollo

Mejoramiento Integral

Desarrollo

Expansión Urbana

Mejoramiento del Espacio Público



Los Planes Parciales podrán ser elaborados por la administración Municipal propuestos por las comunidades o particulares interesados en su desarrollo, mediante una entidad Gestora, de acuerdo con los parámetros del Plan de Ordenamiento Territorial.

El Plan Parcial lo adopta el Alcalde Municipal mediante decreto. La formulación del Plan parcial será costeadada por los interesados, por tanto se considera carga del mismo. Para efectos prácticos, el Plan Parcial se formula en sectores que urbanísticamente requieran cambios substanciales y que para hacerlos deban recurrir a las herramientas que otorga la ley a través de los Planes Parciales, las cuales son:

Integración Inmobiliaria o reajuste de suelos

Delimitación de Unidades de Actuación

Reparto Equitativo de Cargas y Beneficios (RC&B)

Cooperación entre Partícipes

Cesiones Urbanísticas Gratuitas

Participación en Plusvalía

Contribución por Valorización

Enajenación Voluntaria

Enajenación Forzosa

Expropiación Judicial

Gestión Pública, Privada o Mixta.

Derechos de Construcción y Desarrollo.



En la adopción de un Plan parcial se distinguen dos fases:

Planeamiento

Etapa Preliminar

Diagnóstico

Formulación

Aprobación

Gestión

Implementación

Seguimiento

El Planeamiento: es la fase que finaliza con la redacción y aprobación del Plan Parcial. Es pues una fase que comporta el estudio del problema (Etapa Preliminar y Diagnóstico), la elaboración de previsiones y la propuesta de soluciones que se materializan en un proyecto de ordenación del suelo (Formulación y Aprobación). La fase de Planeamiento debe prestar atención especial a las necesidades colectivas, y debe presentar propuestas para solucionarlas. En esta fase no se produce ningún tipo de incidencia en los intereses de la propiedad privada.

La Gestión: es la fase, que a partir del Plan Parcial aprobado, tendría por objeto la ejecución de sus propuestas, y en la cual se utilizan los procedimientos previstos en la legislación para realizar sus determinaciones. En esta fase se realizarán los actos de fiscalización y de ejecución de las actuaciones (Implementación y Seguimiento), y es aquí donde se inician los cambios en la propiedad privada. Si las propuestas de



planeamiento no son articulables en los mecanismos de actuación de que dispone la administración, ajustadas a la ley, el Plan Parcial no será viable y no podrá ejecutarse.

Por tanto en la elaboración del Plan Parcial no se debe considerar la Gestión como un problema que se resolverá más tarde, y así llevar a la probabilidad de inviabilidad en su ejecución. En la Gestión se efectúa la intervención urbanística, la cual se hace posible mediante procedimientos y mecanismos fundamentados en los derechos y obligaciones de los propietarios del suelo, implicados en el desarrollo urbano.

2.8. Informes de factibilidad

Los informes de factibilidad se pueden solicitar directamente en la ventanilla única del Plan de Ordenamiento Territorial en el Palacio Municipal. Dependiendo del detalle de la información con que se cuente sobre un proyecto, los informes de factibilidad podrán ser de dos tipos:

El informe de factibilidad general tiene como propósito dar a conocer los procedimientos, condiciones especiales, requisitos municipales y otros aplicables a una propuesta de diseño de un proyecto específico. Para poder solicitar este informe se deberá presentar: Ubicación del predio y Planos de arquitectura de la propuesta de diseño.

El informe de factibilidad específico tiene como propósito hacer un análisis de la propuesta de proyecto presentada, determinando la viabilidad de desarrollo del mismo y realizando las gestiones de aprobación que corresponden previo a la emisión de la



autorización municipal. En este caso la propuesta de diseño deberá haber cumplido con todos los requisitos municipales aplicables.

Para poder solicitar este informe se deberá presentar:

Ubicación del predio

Planos de arquitectura de la propuesta de diseño

Memoria descriptiva de parámetros del proyecto

Otros requisitos municipales aplicables

Los informes de factibilidad tendrán una vigencia de cuatro meses a partir de la fecha de emisión. Sin embargo, el interesado podrá solicitar a la Dirección de Control Territorial una sola prórroga del plazo por un período máximo de dos meses, previo a que el informe pierda vigencia. Si se solicita un informe de factibilidad específico para una propuesta de proyecto para la cual se obtuvo con anterioridad un informe de factibilidad general considerado como viable, deberá cumplirse con las normas y leyes vigentes al momento de ser presentada la nueva solicitud, independientemente de la vigencia o no del informe anterior.

El contenido de los informes de factibilidad tendrá validez legal para la exigencia de una licencia, dictamen o autorización municipal bajo la normativa que haya estado vigente al momento de ingresar la solicitud de informe de factibilidad, siempre que se cumplan con todas y cada una de las siguientes condiciones y limitaciones:

- a) la solicitud de emisión de la licencia o autorización municipal correspondiente deberá presentarse durante el periodo de vigencia del informe de factibilidad respectivo.
- b) el informe de factibilidad deberá haber dictaminado que la propuesta de proyecto era viable de acuerdo a los para metros normativos en su oportunidad.
- c) el proyecto presentado como parte de la solicitud de licencia, dictamen o autorización municipal deberá coincidir con la propuesta de proyecto viable.
- d) el proyecto deberá cumplir con todas las normas y leyes vigentes al momento de haber presentado la solicitud de informe de factibilidad.

2.9. Autorizaciones municipales

La Municipalidad de Guatemala controla los ciclos de transformación del territorio a través de la emisión de las siguientes autorizaciones municipales por parte de la DCT:

Licencia de fraccionamiento: Es la autorización municipal que se emite para poder realizar cualquier tipo de fraccionamiento o desmembración en el Registro General de la Propiedad. Cuando el fraccionamiento es mayor a cuatro predios será necesaria la solicitud paralela de una licencia de obra de urbanización.

Licencia de obra: Es la autorización municipal que se emite para poder de realizar cualquier tipo de obra. Dependiendo del tipo de obra se podrán extender las siguientes licencias, individual o concurrentemente.



Licencia de Urbanización: Licencia que se extiende para poder realizar obras que tienen como objeto la introducción de instalaciones y servicios públicos, como por ejemplo, pavimentación de vías, servicios de agua potable, drenajes y energía eléctrica.

Licencia de Demolición: Licencia que se extiende para poder demoler parcial o totalmente una edificación o una estructura.

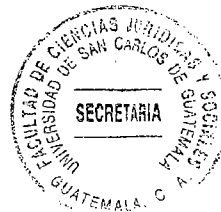
Licencia de Movimientos de tierra y excavaciones: Licencia que se extiende para poder realizar movimientos de tierra, cortes, rellenos y excavaciones que transformen el territorio.

Licencia de Construcción menor: Licencia que se extiende para poder realizar obras y pavimentaciones menores de 30 m².

Licencia de Construcción mayor: Licencia que se extiende para poder realizar obras y pavimentaciones mayores de 30 m².

Licencia de Estructura: Licencia que se extiende para poder realizar estructuras cimentadas en el subsuelo o sobre edificaciones existentes.

Para una solicitud de licencia de obra se deberá solicitar concurrentemente licencia de uso del suelo, y las modificaciones ligeras no requieren licencia de obra exceptuando los inmuebles considerados como bienes culturales.





CAPÍTULO III

3. Objeto de planes locales de ordenamiento territorial

Los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) son, por lógica, más específicos que los enunciados en las políticas territoriales municipales, pero las refuerzan en todo sentido.

Como primer paso en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial por parte de la unidad Plan de Desarrollo Metropolitano, se definieron en septiembre de 2004 los diez objetivos básicos que debía cumplir el Plan de Ordenamiento Territorial, previo a cualquier otra discusión, para dejar claro el sentido que debía llevar el proceso.

Los diez objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial son los siguientes:

Incentivar acceso a la vivienda y diversidad en la oferta de la misma.

Promover altas intensidades de construcción donde exista una adecuada oferta de transporte.

Limitar construcción en zonas de alto riesgo y proteger zonas naturales e históricamente valiosas.

Garantizar la participación ciudadana en el ordenamiento territorial local.



Garantizar la compatibilidad entre edificaciones y usos de inmuebles cercanos.

Incentivar usos del suelo mixtos.

Crear espacios públicos con alta vitalidad urbana.

Promover una red vial interconectada.

Dar certeza al propietario y al inversionista, promoviendo además las prácticas urbanísticas deseadas a través de incentivos.

Asegurar los recursos necesarios para la inversión municipal.

Como ya se ha dicho, el principal problema que afrontará el Municipio de Guatemala en el futuro próximo es la reducción de la población que vive en su territorio, que tiene implicaciones negativas desde la perspectiva económica y ambiental, pero principalmente social para el municipio. Sin embargo, no sólo se trata de un tema cuantitativo, sino cualitativo en el sentido de proveer distintas opciones de vivienda, por lo que es parte de los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial incentivar la mezcla de viviendas de distinto tamaño. La pregunta, consecuentemente, es cómo distribuir las densidades poblacionales y, con ello, la vivienda.

El modelo teórico a seguir es que la utilización de la tierra debe ser más intensa tanto más cercano el lote se encuentre de las principales arterias de circulación, bajo la lógica



que allí la tierra es más valiosa y que provee mejores opciones de movilidad hacia otros puntos de la ciudad. La planificación de la red vial coincide con la planificación de la red de Transmetro, que aumenta sustancialmente la capacidad de movilización de personas de una vía.

Esta forma de distribuir intensidades de edificación es consecuente con el objetivo de limitar la construcción en zonas de alto riesgo y el de proteger zonas naturales e históricamente valiosas. En estos lugares, la intensidad de uso de la tierra debe restringirse sustancialmente o eliminarse por completo. En la Ciudad de Guatemala, las áreas ecológicamente valiosas suelen coincidir con las zonas de alto riesgo (usualmente barrancos) por lo que la limitación de construcción en zonas de alto riesgo puede dar lugar a áreas verdes manejadas de manera ambientalmente responsable que se constituyan en pulmones de la ciudad y espacios de ocio para la población.

El Plan de Ordenamiento Territorial, por su naturaleza de aplicación general en toda la ciudad, responde a las necesidades de distribución de intensidades de construcción globales y obviamente no toma en cuenta necesidades específicas locales de ordenamiento territorial. De esta cuenta, necesitará ser complementado por varios Planes Locales de Ordenamiento Territorial, que incluirán las variaciones para atender las condiciones específicas y especiales de cada sector, y que a la vez mantendrán concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial. Es a través de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial que se podrá cumplir con el objetivo de participación ciudadana, teniendo esta herramienta además un fuerte componente educativo para con los vecinos y el futuro de su barrio o colonia.



Recurrentemente los vecinos manifiestan su inconformidad por los efectos negativos de usos del suelo relativamente fuertes (comercio, oficinas, escuelas, etc.) sobre usos débiles (vivienda, hospitales, etc.). El ruido, el tráfico, el tamaño de edificación, la contaminación visual son sólo algunas de estas externalidades negativas que el Plan de Ordenamiento Territorial tiene que regular y controlar para permitir la convivencia armónica entre distintos usos. Pero por otro lado, la variedad de actividades en las distintas partes de la ciudad es importante por dos razones.

Primero, porque garantiza que a lo largo de las distintas horas del día siempre haya actividad urbana en todos los barrios y zonas. Grandes espacios mono funcionales tienen un fuerte movimiento sólo en parte del día y el resto del tiempo son zonas muertas que invitan a la inseguridad y el vandalismo.

Segundo, una variedad de usos del suelo puede eliminar la necesidad de largos viajes que requieran vehículo motorizado, pudiendo sustituirse por viajes a pie, en bicicleta y en transporte colectivo. Lógicamente, el objetivo no es provocar la mayor variedad en todas partes, sino normalizar los desbalances más obvios que existen en la ciudad, particularmente atrayendo vivienda a donde ahora no la hay y empleo/educación a donde escasean. En el caso de usos no residenciales en zonas predominantemente de vivienda, el tema de mezcla de usos del suelo es más una discusión de escala que del uso propiamente dicho.

Directamente relacionado a los usos mixtos es el objetivo de crear espacios públicos con alta vitalidad urbana. Desde su origen, las ciudades han enriquecido a sus



habitantes por el contacto que provoca el roce formal e informal entre distintas personas. El hecho que nos estemos enclaustrando cada vez en enclaves más protegidos y ensimismados tiene en el largo plazo un fuerte efecto de exclusión social, que traerá consecuencias perjudiciales a la sociedad.

Aunque la calidad de vida en espacios públicos implica también un tránsito vehicular reducido, no hay que olvidar que la topografía del Municipio de Guatemala y la falta de planificación a largo plazo han resultado en una red vial primaria escasa, concentrada, radial, y desconectada entre sí. Como parte de los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial debe planificarse una red vial futura utilizando vías existentes, ampliando vías angostas y proyectando vías nuevas.

El fin es tener una red vial interconectada que forme una cuadrícula virtual separada entre sí ente 1000 y 2000 m. Estas dimensiones no son coincidencia, pues permiten incluir en su interior barrios de tamaño adecuado, que permiten distancias que un peatón está dispuesto a caminar. Esta red vial primaria, cuyos ejes en su mayoría atravesarían todo el municipio, permitiría que los viajes interzonales se realicen fuera de los barrios y con una multiplicidad de opciones de elección de ruta. Pero también al interno de los barrios el Plan de Ordenamiento Territorial promoverá la interconexión de calles para facilitar los movimientos peatonales.

En este sentido, grandes condominios cerrados, con muros perimetrales y garitas deberán ser desincentivados para proveer interconexión y accesos alternos a áreas aún no urbanizadas. Por tanto, el Plan de Ordenamiento Territorial deberá ser una

normativa general, simple y clara que tendrá su aplicación territorial en un mapa único que sustituya a la mayoría de reglamentos urbanísticos vigentes. Adicionalmente, el Plan de Ordenamiento Territorial debe ser prescriptivo (es decir, que diga lo que se permite más que lo que se prohíbe) y basado en incentivos que muevan al vecino inversionista a adoptar las prácticas urbanísticas que se desean.

Finalmente, el Plan de Ordenamiento Territorial deberá cumplir también con el objetivo de mantener un cuidadoso balance entre los incentivos -que reducirán los ingresos municipales- y los desincentivos -que tendrán el efecto contrario- para garantizar que la Municipalidad de Guatemala siempre cuente con los recursos necesarios para el financiamiento de acciones y proyectos en el espacio público que coadyuven con la inversión privada para crear los barrios y la ciudad que los vecinos quieren.

3.1. Plan local de ordenamiento territorial.

Los Planes Locales de Ordenamiento Territorial son normativas técnicas específicas para un ámbito territorial determinado que, basados en los lineamientos generales del Plan de Ordenamiento Territorial, responden a las características particulares del área, desarrollándose a través de procesos de participación ciudadana. Los objetivos que la Municipalidad de Guatemala persigue con los Planes Locales de Ordenamiento Territorial son múltiples, e incluyen los siguientes:

Atender las necesidades de planificación territorial local de un sector de la ciudad de acuerdo a sus características particulares.



Fortalecer el proceso de descentralización de toma de decisiones del gobierno municipal hacia el ciudadano en los temas que tienen más incidencia para éste último y en los que pueda aportar más.

Servir como un foro de mediación entre vecinos con intereses disímiles pero que comparten una misma área urbana, previniendo así efectivamente los conflictos latentes y sirviendo de catalizador para acciones concretas.

Educar a la población sobre las consecuencias de la toma de decisiones en el ámbito urbanístico y territorial, y los efectos que estas decisiones pueden tener en el corto, mediano y largo plazo sobre la calidad de vida de un sector y el valor de los inmuebles.

Servir como fuente de información a las distintas unidades municipales para formular acciones y planes municipales.

Es importante, no obstante, que los cambios requeridos por las necesidades locales no desvirtúen la planificación de ciudad del Plan de Ordenamiento Territorial y que, en el mediano plazo, la suma de Planes Locales de Ordenamiento Territorial no resulte en una mirada de reglamentos localistas, desvinculados, engorrosos, oscuros e inentendibles.

Por eso es importante que se institucionalice el procedimiento de la realización de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial, definiendo claramente las reglas de juego. Específicamente, no hay que abandonar la organización de la distribución territorial con

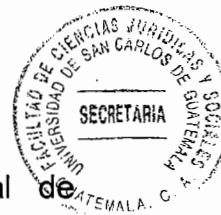


base en las zonas G, sino que hay que construir los Planes Locales de Ordenamiento Territorial con base en ellas y no permitir la generación de nuevas zonas o sub-zonas. Así se evitará una latitud demasiado amplia en el resultado del Plan Local de Ordenamiento Territorial que pueda perjudicar la planificación a nivel de ciudad y resulte en falta de certeza para el vecino inversionista y residencial.

Los Planes Locales de Ordenamiento Territorial no son obligatorios y su proceso de elaboración puede iniciarse desde los siguientes actores: a) desde los vecinos mismos, donde hayan necesidades que no sean cubiertas por el Plan de Ordenamiento Territorial, o b) desde la propia municipalidad, para aquellas piezas urbanas de importancia citadina y en las que, por lo tanto, procede intervenir.

El ámbito de aplicación de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial son las delegaciones, que son espacios territoriales relativamente homogéneos de una extensión de entre 16 y 64 hectáreas. Para el área ya urbanizada del Municipio de Guatemala se han identificado aproximadamente 250 de estas delegaciones. Muchas áreas ya cuentan con una estructura de participación ciudadana formada y funcionando para la totalidad o parte de ellas a través de los Comités Únicos de Barrio.

Los bordes de estas delegaciones son definidas inicialmente por la municipalidad, basadas en los siguientes criterios: a) tamaño adecuado para la formación de un barrio, b) con un tejido urbano relativamente homogéneo, c) enmarcada por barreras naturales, de edificación o por vialidades principales, y d) correspondencia con la vialidad futura, para que ésta quede en los bordes y no al centro.



Los productos específicos del proceso de elaboración de un Plan Local de Ordenamiento Territorial son los siguientes:

Una normativa específica, que sigue un modelo preestablecido para todos los Planes Locales de Ordenamiento Territorial.

Un plano específico de zonas G, para permitir la adecuación del mapa único del Plan de Ordenamiento Territorial.

Un listado de necesidades barriales, que servirá para alimentar con información a las distintas unidades municipales sobre las acciones requeridas, principalmente en el espacio público.

3.2. Aplicación conjunta con el plan de ordenamiento territorial

Como parte de las funciones legalmente establecidas, la Municipalidad de Guatemala para el Municipio de Guatemala tiene su política territorial formulada dentro del Plan Estratégico de Desarrollo Guatemala 2020. El Plan establece el objetivo del Municipio de Guatemala, así como las políticas y estrategias en cada uno de los 11 sectores que se abordan.

El Plan Guatemala 2020 es una actualización del Plan Metrópolis 2010 con dos diferencias sustanciales: (a) se toma en cuenta la planificación estratégica únicamente para el Municipio de Guatemala y no para el área metropolitana, y (b) se incorpora un



fuerte componente de consulta a lo interno de la municipalidad y de participación ciudadana a lo externo, en ambos casos para atender a las críticas que se le hicieron al plan anterior.

El sector ordenamiento territorial se define en el Plan Guatemala 2020 como el que gestiona el uso eficiente y racional del espacio urbano, identificando, registrando, planificando y regulando el fraccionamiento, la construcción, el uso del suelo y la operación de inmuebles en la Ciudad de Guatemala. Por lo tanto a los actores relacionados con este sector les corresponden actividades de planificación y de administración. El problema central del sector es caracterizado de esta manera en el Plan: El territorio de la Ciudad de Guatemala no es utilizado eficientemente y de acuerdo a su mayor potencial, lo que causa falta de estabilidad en la calidad de vida de los habitantes en el corto plazo, falta de certeza para los inversionistas inmobiliarios en el mediano plazo e insostenibilidad de las políticas públicas urbanas en el largo plazo.

Esto quiere decir, en otras palabras, que el estatus quo en temas territoriales es inadecuado para todos los actores urbanos. La forma de lograr volver realidad estas políticas y generar un cambio se logra a través de la ejecución de varias estrategias sectoriales.

En el tema territorial, la estrategia más importante del Plan Guatemala 2020 es implementar el Plan de Ordenamiento Territorial: "Aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) mandado por el Código Municipal, que tenga como fin cumplir con las políticas sectoriales, simplificando todas las normas actuales en un solo marco legal, incorporando un plano único de zonas urbanas y normando los procedimientos para los

ciclos urbanos de fraccionamiento, construcción, uso y operación. El plan deberá, por un lado, incentivar altas densidades en los núcleos de actividades de la Ciudad y a lo largo de corredores de Transmetro y, por otro, muy bajas densidades en las áreas rurales circundantes para preservar las áreas de alto riesgo y las ambientalmente valiosas. Además, el plan tendrá que incluir la metodología de incentivos para aquellos hechos y actividades urbanos que se quiere impulsar⁹.

Como puede verse, la estrategia de implementar el Plan de Ordenamiento Territorial responde prácticamente a todas las políticas territoriales consensuadas para el municipio, y además toma en cuenta importantes aspectos de los sectores movilidad y medio ambiente. Adicionalmente, y como segunda estrategia, el Plan Guatemala 2020 se propone darle énfasis a la participación local ciudadana, consciente de que la planificación centralizada no siempre llega al detalle de lo requerido a nivel barrio o colonia.

3.3. Ámbito de aplicación de los planes locales de ordenamiento territorial

Los planes sectoriales y, en particular, los planes de desarrollo rural y agrícola, turísticos, de aprovechamiento de los recursos naturales, de la diversidad biológica, energéticos, mineros, los planes de gestión integral de las aguas, de desarrollo industrial, de transporte, de construcciones, de equipamientos de interés público, de las áreas vulnerables asociadas a fenómenos naturales, tecnológicos, en su dimensión espacial, deberán estar sujetos a los lineamientos y directrices del Plan de Desarrollo

⁹ Ibid. Pág. 7.

Económico y Social de la Nación, del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Ordenación del Territorio y a los contenidos en los otros Planes de Ordenación del Territorio.

Los planes sectoriales y, en particular, los planes de desarrollo rural y agrícola, turísticos, de aprovechamiento de los recursos naturales, de la diversidad biológica, energéticos, mineros, los planes de gestión integral de las aguas, de desarrollo industrial, de transporte, de construcciones, de equipamientos de interés público, de las áreas vulnerables asociadas a fenómenos naturales, tecnológicos, en su dimensión espacial, deberán estar sujetos a los lineamientos y directrices del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Ordenación del Territorio y a los contenidos en los otros Planes de Ordenación del Territorio.

3.4. Modalidades de planes locales de ordenamiento territorial

Se establecen las siguientes modalidades de Planes Locales de Ordenamiento Territorial:

Planes Locales de Ordenamiento Territorial Municipales: Son aquellos planes elaborados por la administración municipal en áreas de importancia estratégica para el desarrollo del Municipio o para propiciar la revitalización de un área urbana específica.

Planes Locales de Ordenamiento Territorial Plurales: Son aquellos Planes Locales



elaborados a instancia de los interesados de una delegación para adecuar el Plan de Ordenamiento Territorial a las condiciones particulares de la misma, de acuerdo con las necesidades locales.





CAPÍTULO IV

4. Análisis del Acuerdo COM 030-08 del Consejo Municipal de Guatemala

Este acuerdo creado por el Consejo Municipal de Guatemala se refiere al ordenamiento territorial como función pública del Municipio de Guatemala, el cual tiene como fin promover y orientar el progreso 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.

4.1 plan de ordenamiento territorial del municipio de Guatemala

Este plan se aplicará en toda la jurisdicción del Municipio de Guatemala, comprendiendo la regulación de los distintos ciclos de transformación del territorio, los cuales son: el fraccionamiento de bienes inmuebles, la realización de obras, el uso del suelo, la localización de establecimientos abiertos al público, así como cualesquiera actividades derivadas, conexas o complementarias a las anteriores.

Previo a realizar cualquiera de estas transformaciones los propietarios, poseedores, ocupantes o arrendatarios de bienes inmuebles en los que se pretenda realizar o se realicen estas acciones, deberán obtener las respectivas autorizaciones municipales siguiendo los procedimientos predeterminados.



4.2 Planes suplementarios

El ordenamiento territorial podrá ser adecuado a las condiciones particulares de las divisiones territoriales administrativas que conforman el municipio, a través de los planes suplementarios. Estos planes se dividen en:

Planes Locales de Ordenamiento Territorial: Son aquellos que están destinados a adaptar los lineamientos generales del Plan a las condiciones particulares de áreas previamente urbanizadas.

Planes Parciales de Ordenamiento Territorial: Son los que están destinados a 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.

4.3 Ámbito de aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial

Ámbito es el “contorno o perímetro de un espacio o lugar. Espacio comprendido dentro de límites determinados”.¹⁰

Entonces la aplicación de este Plan de Ordenamiento Territorial debe basarse y aplicarse solamente al municipio de Guatemala ya que fue creado solamente para él y

¹⁰ Real Academia Española. **Diccionario manual e ilustrado de la lengua española**. Pág. 90.



por autoridades de dicho municipio. Es el instrumento básico constituido por las normas técnicas, legales y administrativas establecidas para regular y orientar el desarrollo del municipio dentro de su respectiva jurisdicción.

4.4. Políticas públicas de ordenamiento territorial

"Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener."¹¹ Entre las políticas podemos mencionar:

Propiciar el desarrollo integral y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio en un marco de solidaridad social, responsabilidad ambiental y competitividad económica.

Propiciar la eficiencia de la movilidad urbana del municipio, promoviendo una ocupación del suelo acorde con la capacidad del sistema vial y del sistema de transporte.

Promover el acceso equitativo al suelo con servicios públicos adecuados, estimulando el aprovechamiento adecuado del suelo urbanizable.

¹¹ Velázquez, Raúl. **Hacia una nueva definición del concepto política pública.** Pág. 149.

Incentivar la construcción de vivienda en el municipio para minimizar la necesidad de movilización diaria de la población desde la periferia hacia el centro y viceversa.

Incentivar los usos del suelo mixtos y garantizar la compatibilidad entre edificaciones y usos del suelo en inmuebles cercanos, como medio para propiciar la convivencia armónica y la vitalidad del entorno urbano.

Reducir la incidencia de desastres, evitando la ocupación de áreas en riesgo de derrumbes, deslaves, deslizamientos, inundaciones y otras amenazas.

Propiciar la protección y mejoramiento del medio ambiente limitando la ocupación de áreas valiosas por su biodiversidad y recursos naturales.

Fomentar el crecimiento sostenible del municipio y el uso eficiente del suelo.

Minimizar los efectos negativos de usos del suelo inadecuados sobre el entorno urbano.

Promover la participación ciudadana en la toma de decisiones referentes al ordenamiento territorial.

Fomentar la sostenibilidad financiera del sistema de planificación y de ordenamiento del territorio del municipio.



Favorecer dentro de la jurisdicción del Municipio de Guatemala, la operación de establecimientos de educación existentes, así como la instalación y operación de nuevos centros de enseñanza, cuando estos cuenten con accesos e instalaciones adecuadas y sean compatibles con los usos del suelo adyacentes.

Incentivar la construcción de edificaciones privadas que adopten especificaciones técnicas que permitan el fácil acceso y la locomoción de las personas con discapacidad, más allá de la obligatoriedad de que se adopten tales especificaciones en edificios públicos.

Establecer requerimientos de estacionamiento acordes con las condiciones particulares de uso, ubicación y demanda. Estas políticas son lineamientos que el acuerdo proporciona a todos los vecinos y habitantes del municipio de Guatemala, quienes deben de cumplir a cabalidad con dicho acuerdo para que estas políticas se cumplan y tener un municipio ordenado.

4.5. Obligaciones y responsabilidades derivadas del ordenamiento territorial

Todas las personas ya sea individuales o jurídicas que dentro del Municipio de Guatemala pretendan fraccionar un predio, realizar obras en el mismo, cambiar el uso del suelo, o localizar en un inmueble un establecimiento abierto al público, así como realizar cualesquiera actividades derivadas, conexas o complementarias a las anteriores, deberá previamente obtener autorización municipal.



4.6. Autoridades técnicas y administrativas de ordenamiento territorial

Las autoridades técnicas y administrativas del ordenamiento territorial son las siguientes:

La Junta Directiva de Ordenamiento Territorial,

Integrada por:

El Alcalde Municipal, quien la preside, y el cual podrá ser sustituido por el Concejal 1º en caso de ausencia.

El Concejal Presidente de la Comisión de Servicios, Infraestructura, Ordenamiento Territorial, Urbanismo y Vivienda.

El Director de la Dirección de Planificación Urbana.

El Director de la Dirección de Control Territorial.

Un representante de la Dirección de Asuntos Jurídicos, nombrado por el Alcalde Municipal.

Son atribuciones y obligaciones de la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial, las siguientes:



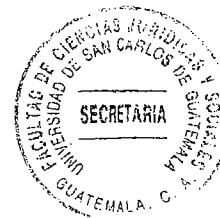
Resolver u opinar en los casos que sean de su competencia, establecer condiciones especiales para la emisión de licencias o autorizaciones municipales.

Resolver sobre los requerimientos de dotación de estacionamiento para usos del suelo no clasificados, con opinión técnica previa del Departamento de Planificación y Diseño. Velar por el cumplimiento, coordinación y armonización de políticas y criterios de las dependencias municipales en materia de ordenamiento territorial.

Emitir opinión técnica con relación a los casos de cambios al Plan de Ordenamiento Territorial, a la adquisición de las áreas de servicio público por parte de la Municipalidad de Guatemala, a las solicitudes de cancelación de una designación como área de servicio público, y a cualquier otro caso en que el Concejo Municipal le solicite, para los casos sometidos a su consideración solicitar al propietario de un proyecto por medio de la Dirección de Control Territorial, cualquier información o estudio adicional que considere necesario.

Resolver sobre las solicitudes de propietarios que en su inmueble tengan superficies afectas para formar parte de algún área de servicio público y que quieran aprovecharlas.

Llevar un registro en medio físico y electrónico de todas las resoluciones y opiniones técnicas emitidas; y cualquier otra actividad directamente relacionada con cuestiones técnicas de ordenamiento territorial.



La Dirección de Planificación Urbana

Tiene atribuciones y obligaciones las cuales son:

Resolver u opinar en los casos que sean de su competencia.

Actuar como la Secretaría Técnica y Administrativa de la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial.

Elaborar o facilitar la formulación de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial.

Proponer todas aquellas disposiciones municipales que se considere conveniente para la mejor aplicación del presente Acuerdo.

Emitir opinión técnica respecto a los diseños geométricos viales específicos formulados por el Departamento de Planificación y Diseño, así como al establecimiento de nuevas alineaciones municipales, previo a que éstas sean aprobadas por el Concejo Municipal.

Proponer suplementos, correcciones, modificaciones o revisiones al Plan de Ordenamiento Territorial según se considere necesario.

Efectuar los cambios al Plan de Ordenamiento Territorial que sean aprobados por el Concejo Municipal; y efectuar las actualizaciones al Plan de Ordenamiento Territorial derivadas de proyectos de vialidad y de la aprobación de licencias de fraccionamiento y obra, siempre que no conlleven cambios en la designación o superficie de las zonas



generales, en cuyo caso, deberá contar con la aprobación del Concejo Municipal; llevar un registro físico y un registro electrónico de los cambios y actualizaciones al Plan de Ordenamiento Territorial.

Dar seguimiento a la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial por parte de la Dirección de Control Territorial y del Departamento de Planificación y Diseño.

La Dirección de Control Territorial

Sus atribuciones y obligaciones son:

Recibir las solicitudes que se presenten en materia de ordenamiento territorial y tramitarlas o en su caso trasladarlas a otras dependencias cuando corresponda.

Aplicar las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial y aquellas disposiciones que complementen el marco normativo del mismo; prestar los servicios administrativos que le corresponden relacionados con el Plan de Ordenamiento Territorial.

Aprobar o dar opinión técnica sobre los proyectos que le corresponda, a través de la emisión de las licencias, resoluciones, dictámenes y demás autorizaciones municipales, de conformidad con el presente Acuerdo y la ley.

Coordinar con otras entidades y unidades del Estado lo relativo a la aplicación del presente Acuerdo; verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y municipales



relacionadas con ordenamiento territorial, así como de las condiciones bajo las cuales se emitirán las licencias, dictámenes y demás autorizaciones municipales.

Enviar a la Dirección de Catastro y Administración del Impuesto Único sobre Inmuebles información sobre los proyectos autorizados para mantener debidamente actualizada la información catastral y el mapa del Plan de Ordenamiento Territorial.

Recibir y verificar las denuncias de los vecinos sobre el incumplimiento de las normas y condiciones para la emisión de las distintas licencias, dictámenes y demás autorizaciones municipales.

Solicitar a los vecinos, cuando así corresponda, su opinión con relación a las propuestas de proyectos de obras, fraccionamientos, cambios de uso o solicitud de dictámenes de localización de establecimientos abiertos al público.

Reportar de oficio el incumplimiento de las disposiciones municipales relativas al ordenamiento territorial o el incumplimiento de las condiciones que fueren parte de una licencia, dictamen o autorización municipal al Juzgado de Asuntos Municipales.

Llevar los registros en medios físicos y electrónicos de los asuntos que conozca derivados de su competencia; mantener a disposición del público el mapa del Plan de Ordenamiento Territorial, en su versión actualizada.



Emitir opinión técnica en aquellos casos que la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial se lo solicite.

El Departamento de Planificación y Diseño de la Dirección de Infraestructura.

Son atribuciones y obligaciones de este Departamento:

Delimitar en campo y sobre predios individuales, las alineaciones municipales que establece el presente Acuerdo cuando así lo solicite el propietario o sea exigido como parte de la solicitud de una licencia municipal.

Elaborar los diseños geométricos viales específicos de las vías de uso público.

Proponer ante la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial, con base en los diseños geométricos viales específicos, cambios a las alineaciones municipales que estén contempladas en el Plan de Ordenamiento Territorial, los Planes Locales de Ordenamiento Territorial o los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial.

Emitir las opiniones técnicas sobre alineaciones municipales y dotación de estacionamiento para usos del suelo no contemplados.

Realizar los estudios de impacto vial de acuerdo con las disposiciones específicas que regulen dicha materia.



Verificar en campo la asignación de zonas generales sobre determinado predio según la distancia de red que establece el presente Acuerdo cuando así lo solicite el propietario.

Llevar los registros en medios físicos y electrónicos de los asuntos que conozca derivados de su competencia; cualquier otra actividad directamente relacionada con cuestiones de diseño del sistema vial ligadas al ordenamiento territorial. Estas dependencias aplicarán el Plan de Ordenamiento Territorial en el ámbito de su competencia.

Se podrá contar con la colaboración de otras dependencias municipales cuando su actuación tenga relación con el ordenamiento territorial y se encuentren dentro del ámbito de sus competencias.

4.7 Normas técnicas de ordenamiento territorial

Para los efectos de su planificación y administración, el territorio del Municipio se divide en regiones municipales, zonas municipales, delegaciones y barrios, según se establece a continuación.

Las regiones municipales son las circunscripciones ubicadas dentro del perímetro de la jurisdicción del municipio.



Los distritos municipales son las circunscripciones ubicadas dentro del perímetro de una región municipal y de menor extensión que éstas.

Las zonas municipales son las circunscripciones ubicadas dentro del perímetro de las regiones municipales y de menor o igual extensión que éstas.

Las delegaciones son las circunscripciones ubicadas dentro del perímetro de una zona municipal y de menor extensión que éstas.

Los barrios son las circunscripciones ubicadas dentro de una delegación de menor o igual extensión que ésta.

Las regiones municipales, las zonas municipales y las delegaciones quedan delimitadas de conformidad con el mapa del Plan de Ordenamiento Territorial.

Los límites entre las delegaciones podrán modificarse únicamente a través de la formulación de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial y los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial, rigiendo para el efecto los siguientes criterios técnicos:

I. La superficie de cada delegación deberá ser contigua, igual o superior a dieciséis hectáreas y menor o igual a sesenta y cuatro hectáreas.

II. La superficie de las delegaciones podrá ser mayor al máximo anteriormente dicho en el supuesto de que al menos el veinticinco por ciento de dicha superficie corresponda a



la zona general G0, pudiendo, en este caso, alcanzar una superficie máxima de hasta ochenta hectáreas.

III. Toda delegación debe quedar comprendida dentro de una misma zona municipal, excepto en los casos en los que un Plan Local de Ordenamiento Territorial Municipal determine lo contrario.

IV. El área total de una zona municipal deberá estar conformada por delegaciones.

V. Podrán existir delegaciones en las cuales no estén conformados barrios.

VI. Los límites de las delegaciones pueden definirse por:

- a) Los límites de las zonas municipales.
- b) Accidentes geográficos.
- c) Calles, avenidas, caminos o carreteras.
- d) Cambio o heterogeneidad del tejido urbano o de las características territoriales.
- e) Otras razones urbanísticas relevantes que determine la Dirección de Planificación Urbana.

La delimitación de los barrios será definida por la Dirección de Planificación Urbana a través de la formulación de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial o de los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial, en coordinación con la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad, de conformidad con los siguientes criterios:

- a) La superficie de cada barrio deberá ser contigua, igual o superior a ocho hectáreas y con un área de hasta treinta y dos hectáreas. La superficie de los barrios podrá ser



mayor a esta área máxima en el supuesto de que al menos el veinticinco por ciento de dicha superficie corresponda a la zona general G0, pudiendo, en este caso, alcanzar una superficie máxima de cuarenta hectáreas.

b) Los barrios deben estar comprendidos por completo dentro de una misma delegación.

c) Las delegaciones podrán tener un solo barrio, siempre que se cumpla con los criterios de superficies máximas indicadas en el inciso a).

Cuando la modificación de los límites de un barrio conlleve la modificación de los límites de uno o más barrios colindantes, se deberá contar con la anuencia de los vecinos de dichos barrios, salvo que se trate de un Plan Local de Ordenamiento Territorial Municipal.

4.8. Parámetros normativos

Principiaremos definiendo que es un parámetro: "dato o factor que se toma como necesario para analizar o valorar una situación."¹² Y ahora que es un normativo: "Que fija la norma o que es un conjunto de normas aplicables a una determinada materia o actividad".¹³

¹² Real Academia Española. **Ob. Cit.** Pág. 1128.

¹³ **Ibid.** Pág. 1062.



Entonces los parámetros normativos son todos aquellos lineamientos que son necesarios para analizar o valorar en torno a una ambiente determinado. Para la realización de fraccionamientos, obras, cambios en el uso del suelo, localización de establecimientos abiertos al público o cualesquiera actividades derivadas, conexas o complementarias a las anteriores, se establecen los parámetros normativos aplicables a cada zona general y a cada ciclo del ordenamiento territorial, a través de estos se indica cuáles son los procedimientos administrativos aplicables en cada caso. Si no existen parámetros de proyecto dentro de los rangos establecidos en los parámetros normativos aplicables para cada zona general quedan prohibidos dichos proyectos, debiendo abstenerse de realizarlos.

Estos parámetros normativos se dividen en:

Parámetros normativos de fraccionamiento:

a) **Frente de predios:** Longitud mínima que debe tener la colindancia de un predio con el espacio vial, delimitado por la alineación municipal o con la vía que le dé acceso, según la zona general de que se trate. La longitud mínima del frente del predio aplica de forma independiente al régimen de propiedad de la vía que le da acceso, ya sea que se trate de vías públicas, vías privadas, servidumbres de paso u otras. La unidad de medida del frente del predio es el metro. Cuando el frente del predio colinde con más de una vía, la medida mínima aplica a las colindancias con cada una de ellas. En predios con frentes irregulares, el frente se medirá a lo largo de éstos.

b) **Superficie efectiva de predios:** Área mínima efectiva con que debe contar un predio, según la zona general de que se trate, independientemente del régimen de propiedad que aplique sobre el mismo.

Parámetros normativos de obras:

a) **Índice de edificabilidad base:** Índice de edificabilidad máximo aplicable a los proyectos que no adopten alguna de las prácticas incentivables o que no reciban edificabilidad como parte de una operación de Transferencia de Edificabilidad por Compensación. Cuando la superficie de un predio sea mayor a una hectárea, con base en los criterios de distribución de zonas generales, al mismo predio le podrá aplicar más de una zona general y un índice de edificabilidad base distinto para diferentes porciones.

b) **Índice de edificabilidad ampliado:** Índice de edificabilidad máximo al que tienen acceso de forma proporcional los proyectos en la medida en la que adopten alguna de las prácticas incentivables o reciban edificabilidad como parte de una operación de Transferencia de Edificabilidad por Compensación. Cuando la superficie de un predio sea mayor a una hectárea, al mismo predio le podrá aplicar más de una zona general e índice de edificabilidad ampliados distintos para diferentes porciones del mismo.

c) **Altura base:** Altura medida en metros que, como máximo, puede alcanzar una edificación o estructura a la que le aplique el índice de edificabilidad base. No obstante, ninguna altura podrá sobrepasar la altura aeronáutica.

d) **Altura ampliada:** Altura medida en metros que, como máximo, puede alcanzar una edificación o estructura en la medida en la que le aplique el índice de edificabilidad ampliado. No obstante, ninguna altura podrá sobrepasar la altura aeronáutica.

e) **Porcentaje de permeabilidad:** Indicador de la superficie permeable del suelo con que cuenta o debe contar un predio de acuerdo con la zona general que le corresponda. Se mide como el porcentaje del área efectiva de un predio que tiene o debe estar provista de suelo natural y cobertura vegetal, sin sótanos, edificaciones, cubiertas o techos, y sin estructuras o pavimentaciones de ningún tipo.

El porcentaje de permeabilidad aplicará a todos los predios y áreas de proyectos de fraccionamiento, incluyendo áreas de equipamiento comunitario, exceptuando a las vías públicas. En el caso de fraccionamientos que cuenten con áreas comunes o equipamientos comunitarios, el porcentaje de permeabilidad de cada predio individual podrá estar integrado en éstos, siempre que para éstos se constituya una servidumbre voluntaria como área verde con suelo natural y cobertura vegetal.

Las áreas sujetas a movimientos de tierra podrán incluirse como parte del porcentaje de permeabilidad siempre que éstas se limiten al área indispensable para realizar obras permanentes, sean temporales mientras dure la obra según la licencia respectiva y se restituya el volumen del suelo intervenido y la cobertura vegetal del área una vez concluidas las obras. No se considerarán como parte del área permeable las áreas de rellenos estructurales o aquellas que cuenten con revestimiento o pavimentación de cualquier tipo de materiales, aunque éstos permitan cierta permeabilidad.



f) **Altura de bloque inferior:** Altura medida en metros que, como máximo, puede alcanzar el bloque inferior de un edificio o una estructura y para la cual aplican los parámetros normativos correspondientes al bloque inferior.

g) **Altura de bloque superior:** Altura medida en metros que, como máximo, puede alcanzar el bloque superior de un edificio o una estructura, a partir del bloque inferior, y para la cual aplican los parámetros normativos correspondientes al bloque superior.

h) **Separaciones a colindancias:** Distancia mínima de separación que debe mantenerse entre el bloque inferior y el bloque superior de una edificación o estructura, según sea el caso, a los linderos con predios vecinos y alineaciones municipales. Esta dimensión se mide en metros lineales. En los casos que fueran aplicables, predominan las restricciones que impone el Código Civil.

i) **Lados mínimos de patios o pozos de luz:** Dimensión mínima que debe existir entre los lados opuestos o adyacentes más cercanos de un patio o pozo de luz. Dicha dimensión se mide en metros lineales y perpendicularmente a los muros o cerramientos que existan. Las separaciones a colindancias pueden incluirse como parte integrante de esta dimensión.

Parámetros normativos de uso del suelo:

a) **Uso del suelo residencial:** Superficie edificada destinada al uso del suelo primario residencial que se permite disponer en un inmueble, medida en metros cuadrados. Para

el efecto se tomarán en cuenta únicamente las superficies destinadas al uso del suelo primario correspondiente.

b) **Uso del suelo mixto:** Superficie edificada que se permite disponer con usos del suelo primarios no residenciales así como con usos del suelo primario residenciales en la proporción mínima establecida, medida en porcentaje de la superficie total. Si se da esta condición, el caso particular no tendrá que cumplir con lo contenido en el parámetro normativo del siguiente inciso.

c) **Uso del suelo no residencial:** Superficie edificada dedicada a uno o más usos del suelo primarios no residenciales que se permite disponer en un inmueble, medida en metros cuadrados.

d) **Uso del suelo no residencial con actividades condicionadas I, II o III:** Superficie edificada destinada a uno o más usos del suelo primarios no residenciales en donde se realizan actividades condicionadas I, II o III, según sea el caso, que se permite disponer en un inmueble, medida en metros cuadrados. Si se da esta condición, el caso particular no tendrá que cumplir con lo contenido en el parámetro normativo del inciso anterior.

Medición de alturas: En aquellos parámetros en los que se norma una altura, ésta se medirá a partir de un plano imaginario paralelo al nivel existente del terreno en el momento de presentar la solicitud de la autorización municipal correspondiente, siempre que el terreno no haya sido previamente intervenido físicamente sin



autorización municipal. Si hubiese existido tal intervención, se tomará como base el nivel natural del terreno.

Pisos: Cuando las plantas de los pisos disten entre sí más de cuatro metros, se considerará como un piso cada cuatro metros o fracción de esta altura.

Medición y referencia de altura aeronáutica: La altura aeronáutica se medirá en metros a partir del nivel natural del terreno. Las áreas que incluyen restricciones de altura aeronáutica estarán indicadas en el mapa del Plan de Ordenamiento Territorial.

Parámetros normativos para la zona general rural G0; para la zona general rural G1; zona general semiurbana G2; para la zona general urbana G3; para la zona general central G4 y para la zona general núcleo G5: estos parámetros normativos son dados por el ciclo del ordenamiento territorial que le corresponda y por el procedimiento que se debe seguir según los parámetros con los que cumple, ya que cada uno cuenta con sus propios procedimientos y normativas a seguir.

4.9. Procedimientos de autorización de licencias

La Dirección de Control Territorial podrá extender las siguientes licencias:

Licencias para el ciclo de fraccionamiento:



a) **Licencia de fraccionamiento:** Licencia que deberá obtenerse previo a inscribir en el Registro General de la Propiedad cualquier desmembración de fincas, sea para sí mismo o para terceros.

Licencias para el ciclo de obras:

a) **Licencia de obra de demolición:** Es la licencia por medio de la cual se autoriza la demolición parcial o total de edificaciones o estructuras existentes.

b) **Licencia de obra de movimientos de tierra y excavaciones:** Es la licencia por medio de la cual se autorizan movimientos de tierra, cortes, rellenos y excavaciones que transformen el territorio, independientemente de su escala. Si el movimiento de tierra o la excavación conlleva la realización de una construcción, deberá solicitarse la licencia de obra de construcción correspondiente previa o conjuntamente con la solicitud de licencia.

c) **Licencia de obra de urbanización:** Es la licencia por medio de la cual se autoriza la realización de obras para acondicionar una porción de terreno, preparándola para su uso pretendido a través de la introducción de instalaciones y servicios públicos que correspondan.

También se requerirá licencia de obra de urbanización para los casos en que se modifique o amplíe un área previamente urbanizada. Si la urbanización conlleva un fraccionamiento, división o partición de fincas, deberá solicitarse previamente la licencia



de fraccionamiento o conjuntamente con la solicitud de la licencia de obra de urbanización.

d) **Licencia de obra de construcción menor:** Es la licencia por medio de la cual se autoriza la ejecución de obras y pavimentaciones de hasta treinta metros cuadrados.

e) **Licencia de obra de construcción mayor:** Es la licencia por medio de la cual se autoriza la ejecución de obras y pavimentaciones mayores de treinta metros cuadrados.

f) **Licencia de obra de estructura.** Es la licencia por medio de la cual se autoriza la ejecución de obras para estructuras cimentadas en el subsuelo o sobre edificaciones existentes, independientemente de su uso.

La licencia de obra no conlleva la autorización para que se ocupe y utilice un inmueble, debiendo para el efecto obtenerse la constancia de obra conforme, la respectiva licencia de uso del suelo y, de ser el caso, el dictamen y la autorización municipal de localización de establecimiento abierto al público.

Licencias para el ciclo de uso del suelo:

a) **Licencia de uso del suelo:** Es la licencia por medio de la cual se autoriza el cambio de uso del suelo o la ampliación de la superficie de un uso del suelo existente, así como la utilización de un inmueble para las actividades relacionadas a los usos del suelo primarios que contempla el Acuerdo.



La licencia municipal únicamente faculta al interesado para la realización de aquellos fraccionamientos, obras y usos del suelo que expresamente se hayan autorizado en la misma, y estarán sujetos al cumplimiento de todas aquellas condiciones y limitaciones.

La realización o implementación de prácticas incentivables para aquellos proyectos a los que se les haya concedido incentivos y las restricciones de edificabilidad y otras producto de la aplicación de la Transferencia de Edificabilidad por Compensación, constituirán condicionantes inherentes de la licencia correspondiente.

Procedimientos de autorización de licencias

Procedimiento con resolución de la Dirección de Control Territorial. Es el procedimiento por medio del cual la Dirección de Control Territorial deberá emitir el informe, la licencia, el dictamen o la autorización solicitada, una vez verifique que el parámetro de proyecto se encuentra dentro de la escala de los parámetros normativos para aplicar dicho procedimiento, y se cumplen los requisitos correspondientes.

Procedimiento con resolución de la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial. Es el procedimiento por medio del cual con base al análisis efectuado y a la resolución emitida por la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial, la Dirección de Control Territorial da cumplimiento a lo resuelto. Para el efecto la Dirección de Control Territorial enviará los casos a la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial habiendo verificado



que los parámetros de proyecto se encuentran dentro de la escala de los parámetros normativos para aplicar dicho procedimiento.

Procedimiento con resolución de la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial previa consulta a los vecinos. Es el procedimiento por medio del cual con base al análisis efectuado y a la resolución emitida por la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial, la Dirección de Control Territorial da cumplimiento a lo resuelto. Para el efecto la Dirección de Control Territorial deberá obtener previamente las opiniones de los vecinos del proyecto de que se trate y posteriormente enviará los casos a la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial habiendo verificado que los parámetros de proyecto se encuentran dentro de la escala de los parámetros normativos, podrá emitir su resolución independientemente de la opinión de los vecinos consultados.

Procedimiento con opinión técnica de la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial previa consulta a vecinos y resolución del Concejo Municipal. Es el procedimiento por medio del cual con base a la resolución del Concejo Municipal, la Dirección de Control Territorial da cumplimiento a lo resuelto. Para el efecto la Dirección de Control Territorial deberá obtener previamente las opiniones de los vecinos del proyecto de que se trate y posteriormente enviará los casos a la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial habiendo verificado que los parámetros de proyecto se encuentran dentro de la escala de los parámetros normativos, luego de analizar el caso y emitir opinión técnica al respecto, los enviará al Concejo Municipal para que éste emita la resolución respectiva.



Emisión de opiniones por parte de los vecinos. Las opiniones de los vecinos deberán ser emitidas individual y separadamente por las Juntas Directivas de los Comités Únicos de Barrio (CUB) del área donde se localice el proyecto y por los propietarios de inmuebles directamente colindantes al mismo, según el procedimiento siguiente:

a) El requerimiento de opinión a vecinos deberá hacerse por escrito y será canalizado por la Dirección de Control Territorial directamente a la Junta Directiva del Comité Único de Barrio del lugar donde esté ubicado el proyecto correspondiente, y a cada uno de los vecinos propietarios de inmuebles colindantes, los cuales deberán firmar de recibido una copia del requerimiento, consignando la fecha de recepción.

b) Los vecinos tendrán un plazo máximo de cinco días hábiles para emitir la opinión solicitada. Transcurrido el plazo establecido sin que la opinión fuere emitida, la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial resolverá lo procedente.

c) Previo al vencimiento del plazo anteriormente mencionado y de acuerdo con la complejidad o magnitud del caso, la Junta Directiva del Comité Único de Barrio o los vecinos directamente colindantes, podrán, individual o colectivamente, solicitar a la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial una sola prórroga de cinco días hábiles, justificando la necesidad de la misma.

d) La Dirección de Control Territorial enviará de oficio a las dependencias que corresponda las opiniones por escrito de la Junta Directiva del Comité Único de Barrio y



de cada uno de los vecinos directamente colindantes que hayan ingresado en el plazo autorizado o, de no haber recibido opinión de alguno o de todos ellos, enviará un oficio haciendo del conocimiento de la dependencia correspondiente este hecho.

e) La Dirección de Control Territorial llevará un registro de los requerimientos de opinión y de las respuestas de los involucrados en la consulta, los cuales formarán parte del expediente para futura referencia. Cuando en el área del caso no exista conformado un Comité Único de Barrio, se consultará únicamente y en forma directa a los propietarios de los inmuebles colindantes con el proyecto presentado. Las opiniones por parte de los vecinos no serán vinculantes para la resolución por parte de las instancias municipales.

Condiciones para la emisión de opiniones por parte de los vecinos.

a) Las opiniones de las Juntas Directivas de los Comités Únicos de Barrio y de los vecinos colindantes únicamente podrán circunscribirse a los aspectos a los que corresponde la consulta, según lo establecido en el presente Acuerdo y no podrán tener carácter vinculante.

b) La Junta Directiva del Comité Único de Barrio, o los propietarios de inmuebles colindantes no podrán solicitar aportes monetarios, en especie o mejoras de cualquier tipo dentro de la Delegación o el Barrio como condición para la emisión de una opinión favorable sobre el caso, así como tampoco cambios en el diseño de los proyectos en aspectos ajenos al consultado.

c) Las opiniones, tanto favorables como desfavorables sobre el aspecto consultado por parte de las Juntas Directivas de los Comités Únicos de Barrio o de los vecinos colindantes, deberán ser claras, objetivas, equitativas, justificadas y racionales en los aspectos que corresponda.

d) Con el fin de propiciar igualdad en el tratamiento de sus opiniones, las Juntas Directivas de los Comités Únicos de Barrio y los vecinos deberán tomar en cuenta y ser consistentes con opiniones emitidas anteriormente para otros casos análogos y, de no ser el caso, deberán justificar las razones.

Emisión de resoluciones por la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial

a) Deberán ser claras, objetivas, equitativas, justificadas y racionales en los aspectos que corresponda.

b) En el caso de obras, deberán contemplar el potencial daño o peligro que la misma causaría a los bienes colindantes o a la seguridad de los habitantes vecinos o de los transeúntes.

c) En el caso de actividades que se realizarían en el inmueble, deberán contemplar los potenciales daños, perjuicios o minusvalías que éstas causarían sobre los predios vecinos.



d) En el caso de actividades que se realizarían en el inmueble, deberán contemplar el potencial efecto negativo de las mismas sobre las buenas costumbres, el ornato y limpieza de las poblaciones, el medio ambiente, la salud, los servicios públicos municipales y los servicios públicos en general.

e) Deberán ser consistentes con las resoluciones y opiniones técnicas emitidas con anterioridad por la misma Junta en análogas circunstancias y, en caso de no serlo, deberán justificar las razones objetivas por las que se emite una resolución diferente.

f) Deberán ser congruentes con las políticas públicas de ordenamiento territorial.

g) No deberán contravenir todas aquellas disposiciones contenidas en la ley o en resoluciones administrativas de dependencias del Estado en el ámbito de su competencia.

Para el efecto del cumplimiento de las condiciones antes mencionadas, la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial podrá establecer criterios administrativos específicos que coadyuven a la emisión de sus resoluciones. La Junta Directiva de Ordenamiento Territorial, en la resolución respectiva, podrá imponer condiciones especiales a la emisión de la respectiva licencia o autorización municipal, de acuerdo al caso considerado.

A las solicitudes de licencia de uso del suelo para actividades de manufactura o industria mecanizada o automatizada o para actividades masivas de excavación,

procesamiento o depósito de materiales que se ubiquen en las zonas especiales, definidas como áreas Industriales, les aplicará el procedimiento con resolución de la Dirección de Control Territorial. De no ser el caso, les aplicará el procedimiento con resolución de la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial.

4.10 Aplicación práctica del Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio de Guatemala y sus Consecuencias

La implementación del Plan de Ordenamiento Territorial y su gestión en el tiempo va a implicar fuertes cambios en la fisonomía de la ciudad y en la localización de la población. El cambio generado por las tablas de indicadores y el mapa único dirigirá el crecimiento hacia áreas que antes no lo tenían y viceversa. Y el Transmetro puede apoyar decisivamente la redensificación poblacional en las partes céntricas.

¿Cuáles son los cambios territoriales que está provocando el Plan de Ordenamiento Territorial? Pues al inicio basta con una estadística dividida por zona G:

G0: 18% de la tierra total, 0 mts² edificables, 0 viviendas nuevas

G1: 20% de la tierra total, 2'397,192 mts² edificables, 3,036 viviendas nuevas

G2: 9% de la tierra total, 9'644,544 mts² edificables, 24,433 viviendas nuevas

G3: 37% de la tierra total, 71'073,288 mts² edificables, 151,623 viviendas nuevas

G4: 13% de la tierra total, 52'214,400 mts² edificables, 41,772 viviendas nuevas

G5: 3% de la tierra total, 22'402,800 mts² edificables, 4,481 viviendas nuevas



En total, y con la edificabilidad provista en cada una de las zonas G, el Municipio de Guatemala tendría la capacidad de construcción de casi 158 millones de mts². Y para 2020 podrían generarse alrededor de 225,000 viviendas nuevas que albergarían a casi a un millón de personas adicionales.





CONCLUSIONES

1. En la República de Guatemala no existe un cuerpo legal que establezca en un real y debido comportamiento, estructuración y organización de los planes locales de ordenamiento territorial.
2. No se da la debida atención a la organización vial y aprovechamiento de recursos naturales y viales a través de un Estado de derecho, en el cual existen instituciones que velan por el mismo.
3. En comparación con otros países Guatemala se ha quedado en estado retrógrado en el cual no existe por lo menos una institución en la cual se pueda confiar y que esta regule y aplique el ordenamiento territorial.
4. La misma población se ve en la necesidad de cumplir algunas funciones que los órganos municipales no cumplen con su mandato constitucional, las cuales se desarrollan en forma desproporcionada, con una falta de control municipal y en perjuicio de los propios pobladores y ciudadanos.
5. En el municipio de Guatemala lo que más afecta actualmente es la conglomeración y concentración de la población en la Ciudad Capital, es por ello que muchas veces el ordenamiento territorial se ve afectado.





RECOMENDACIONES

1. Que el Consejo Municipal de Guatemala realice un cuerpo legal que establezca la estructuración y organización de los planes locales de ordenamiento territorial (PLOT) en concordancia con el plan de ordenamiento territorial (POT).
2. Que la municipalidad de Guatemala ponga la debida atención a la organización vial y aprovechamiento de recursos naturales a través de un Estado de derecho, creando instituciones que velen por dichos recursos.
3. Que la municipalidad de Guatemala reestructure la organización que actualmente existe en la ciudad capital para evitar la sobrepoblación en los sectores más comunes, con el fin de brindarle protección a todos los ciudadanos y una mejor calidad de vida.
4. Que las municipalidades den participación a la población para que se puedan cumplir algunas funciones dirigidas por los órganos municipales, las cuales en la actualidad se desarrollan en forma desproporcionada, con una falta de control municipal y en perjuicio de los propios pobladores y ciudadanos.
5. Las municipalidades deben ser responsables del control, tanto en cuanto a organización y funcionamiento de la estructuración del Municipio, como en cumplir las competencias que por disposición de ley, le han sido conferidas.





BIBLIOGRAFÍA

ALVARADO, Luis. **El proceso de urbanización en Guatemala**. Universidad de San Carlos de Guatemala. 1983. (s.e.) (s.l.i.)

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta. 18 edición, 2006.

CAMPOS, José Antonio. **Legislación urbana y ambiente**. México Ed. Universal S.A., 2002.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala, Guatemala: Ed. C A., 2002.

Diccionario Escolar. España: Ed. Ramón Sopena, S.A., 1994.

GOLANY, G. **Planificación de nuevas ciudades**. México: Ed. Limusa. 1972.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 26ª ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta s.r.l. 1999.

Real Academia Española. **Diccionario manual e ilustrado de la lengua española**. 2a. ed. Madrid, España: Ed. Espasa-Calpe, S.A., 1950.

Universidad de Texas. **Revista mexicana de comunicación**. México: Ed. RMC, 2005.

VELÁZQUEZ, Raúl. **Hacia una nueva definición del concepto "política pública"**. México: Ed. RMC, 1999.



Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código Civil. Enrique Peralta Azurdía, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley número 106, 1964.

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

Código Procesal Civil y Mercantil. Enrique Peralta Azurdía, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala. Decreto Ley 107, 1964.

Ley de Anuncios en Vías Urbanas, Extraurbanas y Similares. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 34-2003, 2003.

Ley de Comercialización de Hidrocarburos. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Ley Número 109-97, 1997.

Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 12-2002, 2002.

Ley de Educación Nacional. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 12-91, 1991.

Ley de Hidrocarburos. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Ley Número 109-83, 1983.

Ley de Minería. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 48-97, 1997.

Ley de Parcelamientos Urbanos. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 1427, 1961.

Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 68-86, 1986.

Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 120-96, 1996.

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 2-89, 1989.

Ley del Registro de Información Catastral. Congreso de la República de Guatemala.

Ley Forestal. Congreso de la República de Guatemala Decreto Número 101-96, 1996.



Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación. Congreso de la República de Guatemala. Decreto No. 26-97, 1997.

Ley Preliminar de Urbanismo. Carlos Castillo Armas. Decreto 29 de Febrero 1956, 1956.

Plan De Ordenamiento Territorial Del Municipio De Guatemala. Consejo Municipal De Guatemala. Acuerdo COM 30-08, 2008.