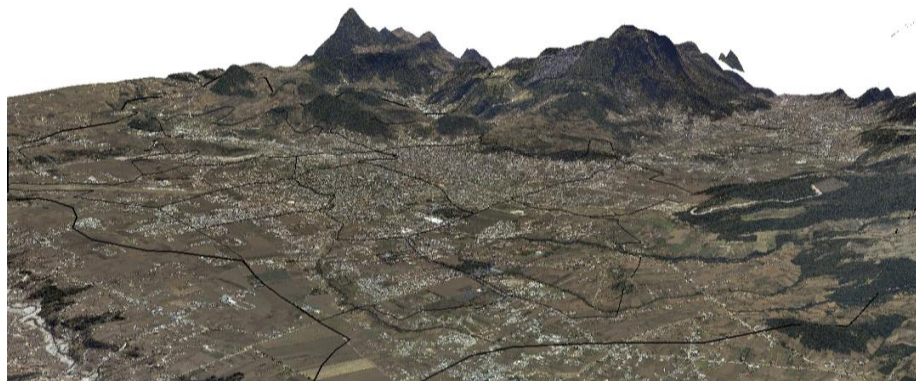




**UNIVERSIDAD SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PÚBLICA**  
**MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA**

## **Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango: Una propuesta para su gestión e implementación**

---



Tesis Presentada al Instituto Nacional de Administración Pública al conferir el grado académico de Maestro en Administración Pública.

**Hélen Lorena González Del Cid**

Quetzaltenango, Febrero de 2015

**Comité Ejecutivo**  
**Instituto Nacional de Administración Pública**

<b>Gerente</b>	Lic. Douglas Agustín Vásquez Vides
<b>Sub-gerente</b>	Lic. Edy Renán Barrera Pinto
<b>Director de estudios de postgrados</b>	Lic. Iván Estuardo García Santiago
<b>Director de asistencia técnica regional</b>	MSc. Sergio Reynaldo Gómez
<b>Directora de administración Interna</b>	Licda. Anabella Noriega
<b>Director de Formación y Capacitación</b>	MSc. Héctor Hernández Zamora
<b>Director de Escuela de Gobierno y Gestión Pública</b>	MSc. Jaime Rafael Muñoz Flores
<b>Director Financiero</b>	Sr. Rene Estuardo Zamora Bobadilla

**Revisor - Asesor de Tesis**

Dr. Norman Mendoza

**Tribunal Examinador**

Dr. Edmundo Rene Urrutia García

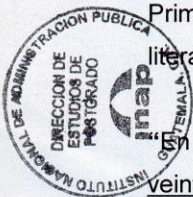
Lic. Jaime Rafael Muñoz Flores

Dr. Luis Alfonzo Beteta Vásquez

El Director de Estudios de Postgrado del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP-

### C E R T I F I C A :

Primero: Haber tenido a la vista el acta de examen de graduación que copiada literalmente dice: -----



En la ciudad de Guatemala siendo las once horas con quince minutos del día veintisiete de junio del año dos mil catorce reunidos en la sede del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- los Miembros del Tribunal Examinador; Asesor-Revisor de Tesis Dr. Norman Octavio Mendoza Domínguez; Examinadores Especialistas Dr. Edmundo René Urrutia García, y; el Lic. Jaime Rafael Muñoz Flores; el Director de Estudio de Postgrado Dr. Luis Alfonso Beteta Vásquez para practicar el examen de la estudiante Hélen Lorena González Del Cid sobre la investigación que realizó titulada: **PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE QUETZALTENANGO: Una propuesta para su gestión e implementación PRIMERO:** Los Miembros del Tribunal Examinador interrogaron en forma individual a la postulante sobre el contenido de su investigación. **SEGUNDO:** Que habiendo contestado satisfactoriamente a los cuestionamientos que le fueron planteados a la sustentante, fue aprobado por unanimidad de votos. **TERCERO:** El trabajo de investigación de la sustentante se aprueba con correcciones mínimas. **CUARTO:** El Secretario del Tribunal Examinador notificó lo anterior a la postulante y declaró concluido el examen. **QUINTO:** No habiendo más que hacer constar y siendo las doce horas se da por concluida la presente, en el mismo lugar y fecha de su inicio, firmando los que en ella intervinieron." -----





Y para los usos legales que a la interesada **Hélen Lorena González Del Cid**, convengan extendiendo, firmo y sello la presente certificación en dos hojas de papel membretado del Instituto Nacional de Administración Pública, haciendo constar que no existen trámites o recursos pendientes de resolver en la ciudad de Guatemala a los doce días del mes de febrero de dos mil quince.

Vo. Bo.



**Lic. Iván Estuardo García Santiago**  
**Director de Estudios de Postgrado**

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. PROBLEMA OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>3</b>
1. Planteamiento del problema.....	3
1.1 Descripción del Problema de Investigación.....	3
1.1.1 AMBITOS DE ACCIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO Y SU VINCULACIÓN AL POT .....	9
1.2 Delimitación del Problema .....	11
1.2.1 Delimitación espacial e institucional del problema .....	11
1.2.2 Delimitación temporal o histórica del estudio del Problema.....	12
1.3 Selección de Unidad de Análisis.....	15
1.4 Selección de Atributos de las Unidades de Análisis.....	16
2. Objetivos de la Investigación.....	16
2.1 Objetivo General .....	16
2.2 Objetivos específicos.....	16
3. Hipótesis de Trabajo.....	17
Variable Dependiente: .....	17
Variables Independientes:.....	17
Diagrama de relación de variables .....	17
4. Selección de Técnicas de Recolección y Registro de la Información .....	18
4.1 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN SELECCIONADA .....	18
4.2 TÉCNICAS DE PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN .....	18
Diagrama de información Recolectada .....	19

## **CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL..... 20**

Marco Teórico Conceptual .....20

1. Discurso Teórico.....34

1.1 El Sistema Nacional de Planificación guatemalteco: Encuadramiento legal e institucional .....35

1.2 Legislación de incidencia territorial .....36

2 Selección de Conceptos Clave .....42

Instrumentos del Ordenamiento Territorial.....42

Objetivos Generales del Plan de Ordenamiento Territorial en los municipios..44

Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal de SEGEPLAN.....44

Caso análogo gestión e implementación del POT de la ciudad de Guatemala46

## **CAPÍTULO III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROBLEMA..... 50**

## **CAPÍTULO IV. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS..... 55**

1. Principales resultados de la investigación Bibliográfica .....55

2. Principales resultados de la investigación por medio de técnica de Entrevistas a Expertos en el tema.....57

Principales resultados sobre el Proceso de Formulación del POT .....59

Principales resultados sobre participación e Inclusión .....60

Principales resultados sobre las Capacidades Municipales.....61

Principales resultados sobre Normativas existentes.....62

Principales resultados sobre Monitoreo y Evaluación.....63

Resultados sobre el Proceso de formulación del POT .....64

RESUMEN DE INFORMACIÓN DE ENTREVISTAS.....64

DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....80

Relación entre Principales Resultados e Hipótesis .....81

Conclusiones de la Investigación Relacionadas con los Objetivos específicos .82	
<b>CAPÍTULO V. PROPUESTA .....</b>	<b>85</b>
PROPUESTA DE GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN .....	85
DEL POT DE QUETZALTENANGO .....	85
<b>DIAGRAMA DE PROPUESTA DE GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL POT DE QUETZALTENANGO .....</b>	<b>86</b>
ETAPA 1. Formulación y aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial en base al POT.....	87
Etapa 2. Fortalecimiento Organizacional Municipal, funciones, roles y mecanismos .....	88
Etapa 3. Implementar Sistemas de Información Geográfica y Catastral. ....	89
Etapa 4. Revisión de Normativa Vigente y creación de nueva normativa .....	90
Etapa 5. Priorización de proyectos.....	91
Etapa 6. Sistema de monitoreo y evaluación del POT.....	91
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>99</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>101</b>
<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>103</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>104</b>



## INTRODUCCIÓN

La Administración Pública en el ámbito Municipal, al ocuparse de los fenómenos de organización y gestión, requiere estar en constante actualización y abierta al cambio y a la aplicación de diferentes instrumentos que le permitan ser cada vez más eficiente. Se hace necesario tener en cuenta todos aquellos hechos o factores que permitan el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Según el Código Municipal, en el Capítulo II: Ordenamiento Territorial y Desarrollo Integral, y Artículo 142. Formulación y ejecución de planes: *Las Municipalidades están obligadas a formular y ejecutar Planes de Ordenamiento Territorial y de desarrollo Integral de sus municipios, por consiguiente les corresponde la función de proyectar, realizar y reglamentar la planeación, proyección, ejecución y control urbanísticos, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato.*

Lo anterior pone de manifiesto y hace relevante incluir, como parte importante de la Administración Pública desde el ámbito Municipal, el Plan de Ordenamiento Territorial, su Gestión e Implementación. El Plan de Ordenamiento Territorial, es un instrumento de gobernabilidad, es decir, un pacto social territorial, en el que interactúan actores que componen el municipio: la población, instituciones y territorio.

Actualmente la SEGEPLAN impulsa la Planificación del Territorio con una lógica que aprovecha el sistema de Consejos de Desarrollo, a nivel nacional, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural CONADUR, con el Plan K'atun, Nuestra Guatemala 2032. El Consejo Regional de Desarrollo COREDUR, con el Plan de Desarrollo Integral de la Región, PDIR. El Consejo Departamental de Desarrollo CODEDE, con el Plan de Desarrollo Departamental PDD, el Consejo Municipal de Desarrollo COMUDE, con el Plan de Desarrollo Municipal PDM. En esta lógica cabe

mencionar otro instrumento: el Plan de Gobierno Local PGL, que se caracteriza por tener una temporalidad definida, de cuatro años y coincide con el periodo de gobierno del Alcalde y el Concejo Municipal.

La formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango POT se relaciona y complementa en esa lógica de Planes, desde el Plan K'atun Nuestra Guatemala 2032, PDI, PDD y PDM. El POT es un instrumento Técnico, normativo y de Gestión por medio del cual se enuncian, desarrollan y aplican los acuerdos de uso del Territorio. Para lograr la aplicabilidad del POT, se requiere de etapas de Gestión e Implementación, y es allí en donde se enfoca el objeto de estudio de esta investigación.

La Gestión e Implementación del POT de Quetzaltenango, persigue crear la capacidad de reorientar procesos de transformación del territorio hacia los objetivos planteados en consenso con la población, constituyéndose un plan de convivencia, permitiendo el desarrollo pleno de los ciudadanos en un entorno sostenible.

## **CAPÍTULO I. PROBLEMA OBJETO DE INVESTIGACIÓN**

### **1. Planteamiento del problema**

#### **1.1 Descripción del Problema de Investigación**

Las ciudades son instrumentos de intercambios maravillosos, vitales para el desarrollo de sistemas económicos y organizaciones sociales. Como lo indica Paul M. Hohenberg (1988), la importancia de la urbanización y el papel que desempeñan los mercados, las finanzas y el crédito.<sup>1</sup> Las ciudades proporcionan la red y los nodos, para el transporte y para las comunicaciones, tanto para bienes y servicios como para los conocimientos. La ciudad fomenta la alfabetización, puesto que implica contar y medir, contabilizar, dirigir escuelas, administrar libros, establecer reportes y documentos. Más que la mayoría de relaciones humanas, las ciudades han representado históricamente un desafío a las condiciones precarias de vida. El hecho de que aún las sociedades pobres, entre la subsistencia y la pobreza, hayan dedicado sus escasos recursos a apoyar la vida urbana demuestra la aptitud que tiene la institución urbana en amenizar y civilizar la vida de los humanos.

En esta línea de pensamiento, la sobrevivencia de las ciudades incluso en las situaciones más difíciles es la prueba de su productividad económica, aunque el papel que desempeñan no sea siempre claro. Evidentemente, la urbanización y el crecimiento económico están íntimamente relacionados a pesar de que la relación de causalidad es difícil de comprobar (Bairoch 1988; Mokyr 1995). A medida que los países se desarrollan, se produce más ingreso nacional en las áreas urbanas. Igualmente, las ciudades son los lugares donde se lleva a cabo la actividad política,

---

<sup>1</sup> Los retos del gobierno urbano, Mila Freire y Richard Stren, Banco Mundial. (introducción)

donde los electores votan por sus representantes y líderes, y donde éstos deben rendir cuentas de la utilización de los impuestos percibidos y el respeto de las promesas hechas durante las campañas electorales. Ciudades y Municipios son la base de la estructura política de cualquier país democrático, aún si algunas veces pareciera como el final de una larga cadena dentro de una estructura política y fiscal sumamente descentralizada o desconcentrada.

En un mundo donde la competitividad y complejidad aumentan sin cesar, las ciudades enfrentan retos considerables y siendo una atracción para los negocios y al mismo tiempo una forma de generar ingresos y oportunidades de empleo, con el fin de procurar buenas condiciones de vida a sus habitantes, generar suficientes recursos para financiar la infraestructura y las necesidades sociales, y ocuparse de sus habitantes pobres. Las ciudades representan la posibilidad de mejoramiento de la condición social y por tal razón han sido siempre un imán para los inmigrantes rurales.

En el contexto Guatemalteco el fenómeno de la migración está relacionado a la poca o nula presencia del estado en las áreas rurales. El poco acceso a los servicios básicos como salud y educación unido a las pocas oportunidades de trabajo, son causas directas de la migración de lo rural a lo urbano. La migración representa mayores oportunidades para las personas, sin embargo es cuestionable la capacidad de las ciudades en cuanto a la demanda que ejercen los nuevos habitantes, en cobertura de servicios, vivienda y oportunidades de empleo. En algunos casos el fenómeno de la migración ha contribuido al crecimiento espontáneo de las ciudades, a la ocupación de áreas de riesgo y la proliferación de vivienda informal. Otro aspecto importante es que al no contar con suficientes fuentes de empleo, muchas personas son propensas a involucrarse en actividades ilícitas, lo que incrementa los índices de violencia e inseguridad, en las ciudades.

Las dos últimas décadas del siglo XX han aportado cambios fundamentales en nuestra forma de vida y en la percepción de nuestro hogar, de nuestro lugar de trabajo y sin duda alguna de nuestro futuro (Lo y Yeung 1998). Los cambios estructurales a escala global, junto con las oleadas de innovaciones tecnológicas, han vuelto nuestro mundo más interdependiente; y los procesos de globalización de diversa índole han penetrado todos los rincones del mundo. Estos poderosos cambios han incrementado la influencia de las grandes ciudades, y han abierto el camino a la administración creativa; pero al mismo tiempo, han expuesto los puntos débiles de la gestión urbana en cuanto al manejo de problemas complejos como la pobreza. Por su propia naturaleza, los dilemas urbanos son casi siempre multisectoriales (Stren 1996) y debe estudiarse la gestión municipal desde distintos ángulos y disciplinas. Hoy en día, las soluciones de los problemas a nivel local, así como la gestión adecuada del medio ambiente urbano, requieren de un enfoque multisectorial y no ideológico, además de la participación popular en el proceso de toma de decisiones.

Las influencias globales afectarán a las ciudades y la manera como éstas se relacionarán con el mundo exterior, cómo elaborar o implementar un plan estratégico, cómo generar y administrar los recursos requeridos para las labores diarias y los proyectos de desarrollo, como asociarse con el sector privado sin perder de vista el interés público, cómo favorecer u orientar la localización espacial de las actividades de la ciudad (ordenamiento territorial), cómo reducir la pobreza, frenar los problemas ambientales y utilizar la infraestructura de transporte para mejorar el bienestar de sus habitantes. Esta amplia y elevada perspectiva revela la forma en que enfocan las cuestiones de gestión urbana las personas encargadas de hacer política pública.

Al hacer una breve historia del estudio de problemas urbanos, se encuentra que en las décadas de los años 70 y 80, dichos estudios estaban centrados en



elementos particulares del desarrollo urbano, frecuentemente las infraestructuras. Sin embargo estos proyectos, aun cuando sin duda aportan resultados positivos, no han dado suficiente importancia al hecho de que el desarrollo urbano sustentable requiere de un enfoque más integrado en relación con el entorno físico, las redes de infraestructura, las finanzas y las actividades institucionales y sociales. En la década de los 70, la asistencia urbana estaba centrada en la disminución de la pobreza, por medio de inversiones en infraestructuras básicas y vivienda para residentes de bajos ingresos. En la década de los años 80, los proyectos de desarrollo fueron reorientados con vistas a fortalecer los sistemas de desarrollo de políticas, así como los marcos financiero e institucional. Instituciones como El Banco Mundial comenzó a dedicar una mayor participación de sus préstamos a proyectos municipales de desarrollo cuyo objetivo era llevar a cabo reformas financieras y de capacitación en el gobierno municipal, asociadas, a la apertura de líneas de crédito para apoyar inversiones y ayudar a los gobiernos locales a establecer registros de crédito.

En los años 90 el enfoque que se da es que el desarrollo urbano está articulado a una nueva estrategia urbana. La cual trata sobre que las ciudades deben ser sustentables en al menos cuatro aspectos: deben ser: Habitables, es decir deben asegurar una calidad de vida decente y las mismas oportunidades para todos los residentes; también deben ser productivas y competitivas, deben estar bien gobernadas y bien administradas y financieramente sustentables o financiables. Cada dimensión implica la existencia de condiciones previas apropiadas en cuanto a políticas a nivel nacional, incluyendo un ambiente fiscal sano a nivel macro y un sector financiero sólido, así como la existencia de políticas específicas a nivel local e institucional.

En la primera década del siglo XXI se plantean nuevos retos para el gobierno urbano, por un lado la necesidad de contar con formas más creativas, innovadoras

y diferenciadas de administrar los recursos públicos con criterios de eficacia y eficiencia, así como un auge de gran importancia a la medición del desempeño de los gobiernos urbanos, que suponen el ordenamiento del territorio, buscando el desarrollo económico local, (actualmente se habla del desarrollo económico territorial). Lo anterior, fundamenta la importancia del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango (POT), y más aún la forma de Gestionar e implementar dicho Plan. Con el objetivo de contribuir y facilitar de manera sistemática y consensuada la búsqueda de soluciones, que en el mediano y largo plazo, permitan, brindar a los habitantes de la ciudad de Quetzaltenango, condiciones que mejoren su calidad de vida y contribuyan al cumplimiento de los Objetivos del milenio ODM y les den continuidad con las metas de la agenda de desarrollo Post 2015 del PNUD.

La Ciudad Quetzaltenango ha tenido un desarrollo económico con momentos álgidos, que se ha visto reflejado en el desarrollo y crecimiento del casco urbano. Como antecedente histórico, cabe hacer mención de una época gloriosa, a inicios del siglo XX, cuando se produjo una gran cantidad de riqueza Arquitectónica, edificios que hoy son muestra del desarrollo económico de la región. También en la década de los 60 se hace una planificación de la ciudad con un concepto futurista, y es cuando se crea la zona 3 de la ciudad, con sus calles y avenidas de cuatro carriles. Esto es importante porque de alguna manera es el inicio del crecimiento y expansión de la ciudad, mismo que se fue generando de forma espontánea, y sin ningún tipo de regulación, lo cual provoca, actualmente, grandes problemas a nivel urbano. La ciudad de Quetzaltenango requiere de una planificación y ordenamiento territorial que parta del triángulo de la sostenibilidad que se basa en lo económico, ambiental y social.

El Sistema Nacional de Planificación (SNP) brinda la oportunidad de que a través de procesos participativos, se pueda ordenar y orientar la gestión del desarrollo,

tomando en consideración los potenciales humanos, económicos y naturales que existen en el territorio; contribuyendo de esta forma a facilitar de manera sistemática y consensuada la búsqueda de soluciones, para ordenar el territorio.

En consecuencia, los procesos de planificación que se impulsan en Guatemala, están encaminados a orientar el desarrollo sostenible del país, toman como base la planificación estratégica, en concordancia con las particularidades de cada uno de los territorios, para implementar así, un Modelo de Gestión Territorial, y procesos de Planificación Estratégica Territorial (PET).

En Quetzaltenango la planificación del territorio desde el Plan K'atun 2032, Plan de desarrollo regional del Altiplano, PDD, PDM y POT han permitido un proceso participativo y diálogos territoriales, identificando las necesidades de inversión pública en todos los niveles, legitimados por los mismos ciudadanos y actores institucionales, incluyendo al sector privado local.

El Plan de Ordenamiento Territorial, POT es un instrumento Técnico, normativo y de Gestión, es un acuerdo común de ciudadanos. Un pacto ciudadano, en donde se le transfiere el poder a la municipalidad para regular el uso del suelo, por medio de instrumentos y reglamentos.

La Gestión e implementación del POT de Quetzaltenango, persigue crear la capacidad de reorientar procesos de transformación del territorio hacia los objetivos planteados en consenso con la población, constituyéndose un plan de convivencia, permitiendo el desarrollo pleno de los ciudadanos en un entorno sostenible. La Gestión e implementación del POT de Quetzaltenango, permitirá la gobernabilidad y un pacto social territorial, entre actores que componen el municipio: población, instituciones y territorio.

### **1.1.1 AMBITOS DE ACCIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO Y SU VINCULACIÓN AL POT**

El sistema nacional de planificación SNP (nivel nacional K'atun 2032, regional Plan del Altiplano, departamental PDD y municipal PDM) parte de la territorialización de políticas públicas, sectoriales, así como pactos de gobierno. Teniendo como objetivo, la articulación Políticas-planes-presupuesto, enfocado hacia la gestión por resultados y el monitoreo, registro y transparencia de la inversión pública para la rendición de cuentas.<sup>2</sup>

En el nivel nacional, el K'atun 2032 persigue la coherencia, actualización y armonización con los Planes de desarrollo Regionales, Departamentales y Municipales. Es un plan de desarrollo para los próximos 20 años, es la construcción de una visión de país, con base técnica y prospectiva.<sup>3</sup> En esta visión prospectiva del País, se proyecta para el 2032, una población de más de 22 millones de guatemaltecos. Cabe mencionar que las tendencias muestran que en el mundo cada vez más personas viven en ciudades, (según UN-Habitat en 2030 la población urbana será 60% y población rural 40%). La tendencia en Guatemala para el 2032, según proyecciones de INE – CELADE es de un 79% de población urbana contra un 21% de población rural.

En el K'atun, La ciudad de Quetzaltenango se proyecta como una de las dos Ciudades Globales, con una población de 2 millones de habitantes, esta orientación cobra gran importancia para la vinculación y coherencia entre si de los planes en todos los niveles.

---

<sup>2</sup> Agenda K'atun 2032, SEGEPLAN 2013

<sup>3</sup> Agenda K'atun 2032, SEGEPLAN 2013

El Plan de la Región del Altiplano se encuentra en construcción, en el se visualiza la especialización de las ciudades y centros poblados del altiplano. El Plan de Desarrollo Departamental es la bisagra que permite una conexión de lo nacional con lo municipal, de donde se pretende generar las condiciones para el desarrollo de los municipios, reduciendo las desigualdades sociales y las asimetrías territoriales.

El Plan de Desarrollo Municipal de Quetzaltenango, formulado en 2010 de manera participativa, recoge las necesidades del municipio y plantea la visión para el 2025, como un municipio organizado y ordenado en su territorio, con condiciones adecuadas de habitabilidad, con manejo adecuado de su patrimonio natural y cultural, aprovechando su ubicación estratégica para el desarrollo socioeconómico de su población y con equidad social.<sup>4</sup> La visión de un territorio ordenado es el detonante del Plan de Ordenamiento territorial de Quetzaltenango, POT.

El POT de Quetzaltenango, se encuentra vinculado a los distintos planes de desarrollo en todos sus niveles.

#### Ámbitos de acción de los distintos planes vinculados al POT de Quetzaltenango



Esquema tomado de metodología para elaboración de POT, SEGEPLAN 2011

<sup>4</sup> Plan de Desarrollo Municipal, PDM 2011-2015, Municipalidad de Quetzaltenango y SEGEPLAN, diciembre 2010.



## **1.2 Delimitación del Problema**

### **1.2.1 Delimitación espacial e institucional del problema**

La ciudad de Quetzaltenango se encuentra ubicada en el Valle que lleva su mismo nombre, está localizado en el occidente de Guatemala. El Valle de Quetzaltenango cuenta con una extensión territorial de 457 kilómetros cuadrados, comprende los municipios de Quetzaltenango, Salcajá, Totonicapán, San Cristóbal Totonicapán, San Andrés Xecul, Sibilia, San Carlos Sija, San Juan Ostuncalco, Zunil, Olinstepeque, San Mateo y La Esperanza. El Valle de Quetzaltenango, se encuentra en la región VI o sur occidental del país; a una altura promedio de 2,430 m.s.n.m., el clima es semi - frío y cuenta con una población de 334,583 habitantes (según datos del INE 2002), lo que representa una densidad de 633 personas por kilómetro cuadrado.

Es importante mencionar que el crecimiento espontáneo que han tenido los municipios que conforman el Valle, ha permitido un proceso de conurbación cada vez más evidente. Al realizar la Planificación y Ordenamiento Territorial de la Ciudad de Quetzaltenango, deberá considerarse dicho proceso de conurbación, ya que esto genera una dinámica especialmente de movilidad que relaciona y vincula a los municipios conurbados.

Al visualizar en el futuro a Quetzaltenango como una ciudad global y como el nodo articulador de la región, es fundamental un enfoque de Metròpoli, por lo que juega un papel muy importante la mancomunidad Metròpoli de Los Altos, como ente articulador que agrupa a los gobiernos municipales, del Valle.

Los municipios de Quetzaltenango y Salcajá han sido los primeros en desarrollar la planificación para el ordenamiento de sus territorios. Para el 2014 se iniciaran POTs en los municipios de La esperanza, Olinstepeque y San Juan Ostuncalco.

En el ámbito institucional pueden mencionarse a tres actores importantes, en primer lugar la Municipalidad de Quetzaltenango, en segundo lugar a la mancomunidad Metrópoli de los Altos y por último a la SEGEPLAN. La Municipalidad de Quetzaltenango es la principal interesada y responsable del ordenamiento de su territorio. Como parte del proceso para la elaboración del POT, también se cuenta con la participación de todas las instituciones gubernamentales, no gubernamentales y sociedad civil de Quetzaltenango.

En el ámbito institucional juega un rol muy importante la Mancomunidad Metrópoli De Los Altos, especialmente porque tiene como fin mejorar las condiciones de los municipios y velar en Pro del mejoramiento de problemas comunes.

El rol de la SEGEPLAN en lo institucional, es brindar el acompañamiento en los procesos de Planificación en el país, por lo que se encuentra involucrada en la elaboración del POT de Quetzaltenango.

Finalmente será fundamental la articulación de esfuerzos interinstitucionales así como alianzas público – privadas, para hacer posible el proceso de Ordenamiento Territorial.

### **1.2.2 Delimitación temporal o histórica del estudio del Problema**

La delimitación temporal e histórica del Problema, puede abordarse desde dos puntos importantes, ya que esto puede ayudar a proyectar escenarios futuros, en lo referente a la Gestión e Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial.

El primer punto es lo referente al Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango (la forma en la que se fue ocupando el territorio), a lo largo de su historia. El segundo punto son los antecedentes de la planificación y formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango.

En cuanto al ordenamiento territorial y a la forma de ocupación del territorio es importante considerar las dinámicas de la población en el crecimiento y desarrollo de la ciudad de Quetzaltenango. Una referencia histórica importante que nos da una idea del inicio de la ocupación del territorio y de la ciudad de Quetzaltenango, según Recinos (1984: 145) es la ocupación por Kiches y Kaqchikeles desde antes de 1552.



Lamina No 0 El curato de Quetzaltenango (1768-1770)  
Arzobispo Pedro Cortes y Larraz  
Original Archivo de Indias, Sevilla, España.  
Fuente: Estudio Histórico de la ciudad de Quetzaltenango.

El Valle de Quetzaltenango posee muchas cualidades que lo hicieron un territorio apto para habitar y desarrollar diversas actividades como por ejemplo la agricultura.

El proceso de ocupación del territorio a lo largo del tiempo, es muy importante y cabe destacar que el planteamiento del problema macro de ordenamiento territorial, tiene sus raíces en el crecimiento espontáneo que ha sufrido la ciudad a lo largo de su historia. El objeto de estudio de esta investigación es la Gestión e Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango, por lo que en dicho POT se toma en cuenta la evolución del territorio y la Ciudad.

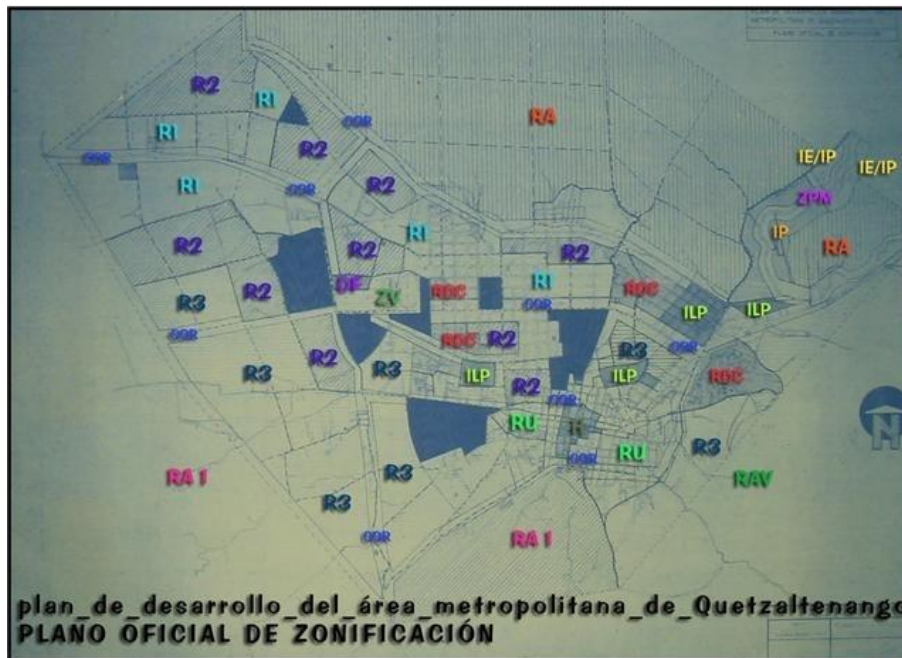
Los antecedentes de la planificación en Quetzaltenango se inician con el Plan Regulador del Área Urbana del Valle de Quetzaltenango de 1983, mismo que fue implementado únicamente en el municipio de Quetzaltenango. A pesar de su visión regional, no fue actualizado y perdió vigencia en el año 2,000. En el 2,008 se realizó un Plan de Desarrollo Municipal con enfoque territorial, con el apoyo del Programa de Municipios Democráticos de Unión Europea, para la realización de dicho plan se tomó como base el Sistema Nacional de Planificación Estratégica Territorial, SINPET, tomando en cuenta a los actores claves del desarrollo aglutinados en el Consejo Municipal de Desarrollo COMUDE, sin embargo no ha sido implementado. Existen una serie de planes sectoriales, dentro de los cuales se puede mencionar el Plan de fortalecimiento Institucional Municipal, que fue elaborado con apoyo de la Fundación Para el Desarrollo Municipal de Centro America y el Caribe, FUNDEMUCA. En 2009 se realizó un Plan Estratégico Participativo del Valle del Palajunoj de Quetzaltenango, con el objeto de guiar la acción y la inversión de los fondos municipales con apoyo de las instituciones gubernamentales y de cooperación internacional.<sup>5</sup> Sin embargo estos planes no han sido implementados en su totalidad.

El proceso de Planificación y Ordenamiento del Territorio en Quetzaltenango, nació a mediados de la primera década del 2,000, como una iniciativa de grupos de académicos de distintas universidades de Quetzaltenango, así como de los

---

<sup>5</sup> Plan de Desarrollo Municipal, PDM 2011-2015, Municipalidad de Quetzaltenango y SEGEPLAN, diciembre 2010.

colegios profesionales de arquitectos e ingenieros. Se inició con una serie de propuestas, así como reuniones para sensibilizar a la corporación Municipal sobre la urgencia de realizar el POT. Sin embargo no fue hasta el año 2012 que la Municipalidad de Quetzaltenango, inició el proceso del POT. Después de dos años, El POT, se encuentra pendiente de aprobación por lo que cobra gran importancia la gestión e implementación del mismo.



Plano Municipalidad de Quetzaltenango, 1983

### 1.3 Selección de Unidad de Análisis

La presente investigación toma como unidad de análisis la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial POT de Quetzaltenango, compuesto por: actores clave, objetivos, acuerdos, directrices, metas, programas, acciones y normas adoptadas colectivamente para administrar y orientar estrategias que determinan la dinámica social, ambiental y económica productiva del municipio.



## **1.4 Selección de Atributos de las Unidades de Análisis**

Dentro de los atributos de las unidades de análisis se destaca lo siguiente: instrumento legal, modelo de desarrollo territorial, definido en relación y concordancia con Plan K'atun 2032, PDD y PDM. Usos de suelo y modelo de ocupación del territorio, así como a los actores clave en el proceso de formulación del POT.

## **2. Objetivos de la Investigación**

### **2.1 Objetivo General**

Establecer las etapas para la Gestión e Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango. La Gestión e Implementación del POT persigue crear la capacidad de reorientar procesos de transformación del territorio hacia los objetivos planteados en consenso con la población, constituyéndose un plan de convivencia, permitiendo el desarrollo pleno de los ciudadanos en un entorno sostenible.

### **2.2 Objetivos específicos**

- 2.2.1 Identificar las actividades y responsables para la Gestión del Plan de Ordenamiento Territorial.
- 2.2.2 Establecer las acciones para generar condiciones para la Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango.
- 2.2.3 Identificar actores clave para el proceso de Gestión e Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango.

### 3. Hipótesis de Trabajo

La falta de etapas de gestión y poca generación de condiciones para la implementación no permiten la aplicabilidad del Plan de Ordenamiento Territorial en Quetzaltenango.

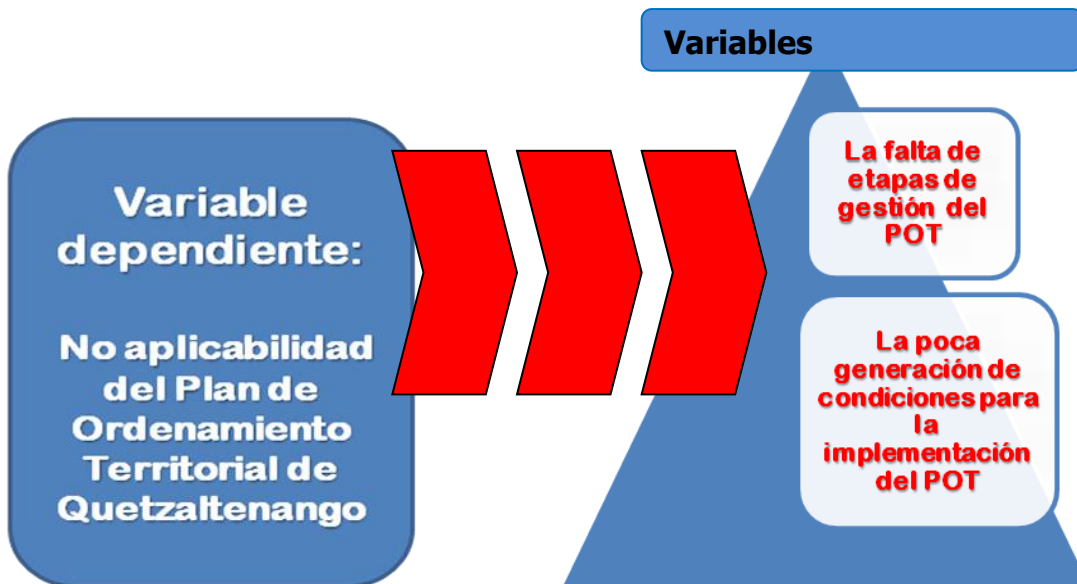
#### Variable Dependiente:

- No aplicabilidad del plan de ordenamiento Territorial.
- 

#### Variables Independientes:

- Falta de etapas de Gestión del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Poca generación de condiciones para la implementación del POT.

#### Diagrama de relación de variables



## **4. Selección de Técnicas de Recolección y Registro de la Información**

### **4.1 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN SELECCIONADA**

1. Revisión de bibliografía, fuentes primarias y secundarias, normativas, guías de SEGEPLAN, caso análogo de POT ciudad de Guatemala.
2. Recolección de datos por medio de entrevistas a profundidad con actores clave:
  - Jefa del Departamento de Planificación Urbana de Quetzaltenango.
  - Asesora en asuntos de urbanismo de Municipalidad de Quetzaltenango,
  - Miembros de comisión de urbanismo del Concejo Municipal de Quetzaltenango,
  - Gerente Mancomunidad Metrópoli de Los Altos,
  - Subsecretario de Planificación y Ordenamiento Territorial de SEGEPLAN,
  - Consultora de SPOT SEGEPLAN, para realizar el POT de Quetzaltenango,
  - Consultora de GIZ para temas POT y Fortalecimiento Municipal,
  - Consultor estudio movilidad y transporte de la Municipalidad de Quetzaltenango.
  - Integrantes de las mesas OT de Quetzaltenango, (para facilitar el proceso y la participación amplia se dividió en cuatro mesas: mesa económica, mesa rural, mesa ambiental y mesa técnica).

### **4.2 TÉCNICAS DE PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN**

- Tabulación de datos, por medio de cuadro síntesis de información recabada en entrevistas.
- Análisis de la Información recabada en entrevistas a participantes del proceso POT en Quetzaltenango, Expertos en temas de Planificación y Ordenamiento Territorial SEGEPLAN, Consultores Internacionales para temas POT y fortalecimiento Municipal.

- Realizar cuadros y gráficas para visualizar los datos e información recolectada.

### Diagrama de información Recolectada



## **CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

### **Marco Teórico Conceptual**

La Administración Pública al ocuparse de los fenómenos de organización y gestión, no puede ser ajena a las herramientas disponibles y a las nuevas tendencias en administración, para lo cual requiere estar en constante actualización y estar abierta al cambio y a la aplicación de diferentes instrumentos que le permitan a las entidades ser cada vez más eficientes, por lo que se hace necesario tener en cuenta todos aquellos hechos o factores que puedan afectar en un momento determinado el cumplimiento de los objetivos institucionales. Por lo anterior se hace relevante incluir, como parte importante de la Administración Pública Municipal, el Plan de Ordenamiento Territorial, su gestión e implementación ya que es fundamental, establecer el instrumento legal que permita un modelo de desarrollo, de ocupación, de usos del suelo, etc., estableciendo las reglas del juego, en donde cada actor toma su rol.

La población, las Instituciones y Territorio, son los actores importantes en un pacto social territorial, para la Gestión e Implementación del POT, como instrumento para el buen gobierno.

Es importante también mencionar que el Ordenamiento Territorial, es de alguna manera poner cada cosa en su lugar, con esto identificar por ejemplo, zonas en riesgo, y poderlas administrar, teniendo en cuenta que todos los Municipios independientemente de su tamaño, están permanentemente expuestos a diferentes riesgos o eventos que pueden poner en peligro la existencia de las personas que en el habitan.

Para el caso de la ciudad de Quetzaltenango, dada la diversidad y particularidad de las Instituciones con presencia en el territorio y que la conforman, en cuanto a funciones, estructura, manejo presupuestal, contacto con la ciudadanía y el carácter del compromiso social entre otros, es preciso identificar y precisar las áreas, los procesos, los procedimientos, las instancias y controles dentro de los cuales puede actuarse e incurrirse en riesgos que atentan contra la buena gestión y la obtención de resultados para tener un adecuado manejo del Ordenamiento Territorial.

El tema del Ordenamiento Territorial ha adquirido gran relevancia en los últimos años en Guatemala, y surge como una necesidad de los Gobiernos locales y nacionales, de las estructuras supranacionales, y de las demandas de la sociedad civil, para ordenar los territorios en términos de desarrollo integral y sustentable.

El ordenamiento Territorial debe ser considerado como un proceso que se construye de manera participativa, para promover el bienestar de todas las personas que habitan en un territorio. Tiene como objetivo superar desequilibrios económicos, ambientales y socioculturales existentes, y sentar las bases para un Desarrollo equilibrado y sostenible a futuro, aprovechando las potencialidades y respetando las limitaciones de un espacio determinado.

En el marco del Ordenamiento Territorial el autor Francés Ebrard Moriconi, plantea el proceso de urbanización, se debe al hecho de que un porcentaje cada vez mayor de población reside en ciudades, mientras que se reduce el que lo hace en el mundo rural. Actualmente casi la mitad (47,5%) de la población mundial vive en ciudades.

La población mundial manifiesta una tendencia creciente a vivir en ciudades, reduciéndose el porcentaje de la que lo hace en el medio rural. Esta circunstancia

se da tanto en el mundo desarrollado como en el subdesarrollado. Las regiones con mayor población urbana son América del norte (80,7%) y del sur (81,6%), Europa (72,2%) y Oceanía (70,8%); y las que tienen un porcentaje menor son el África subsahariana (35,2%) y Asia, excluyendo Oriente Medio (38%), aunque también es cierto que las zonas que en la actualidad tienen un menor porcentaje de población urbana son las que presentan un crecimiento mayor de este tipo de población; mientras que las zonas que tienen un porcentaje mayor presentan cifras de crecimiento mucho más reducidas.

En general, puede decirse que el proceso de urbanización presenta tres grandes fases:

Una fase inicial de fuerte crecimiento, en la que una zona, una región o un país dejan de ser considerados rurales y pasan a ser urbanos. Las causas de este fuerte desarrollo urbano son dos:

La existencia de una potente corriente migratoria que lleva población del campo a la ciudad. Esta población es adulta joven y busca mejores condiciones de vida.

La acumulación de población joven (en edad de tener hijos) en las ciudades, como resultado de la emigración del campo a la ciudad, hace que su crecimiento natural sea mayor; mientras que el mundo rural envejece (quedan los más mayores, los que no tienen edad para emigrar) y tiene tasas de crecimiento menores o, incluso, negativas.

Una larga fase posterior en la que las ciudades siguen creciendo pero de forma más lenta. En esta fase la corriente migratoria desde el mundo rural se suaviza y, a la vez, el porcentaje de población joven, en edad de tener hijos, de la ciudad tiende a estabilizarse.



Una fase reciente en la que las grandes ciudades dejan de crecer, haciéndolo las localidades más pequeñas que se encuentran en la zona rural próxima y bien comunicada con la gran ciudad. En esta fase las corrientes migratorias cambian:

Sigue saliendo lentamente población desde una gran parte del mundo rural hacia el urbano, pero ahora lo hace hacia ciudades de tamaño medio o pequeño.

Comienza a salir población desde las grandes ciudades hacia las zonas rurales que se encuentran próximas a ellas, donde la población joven encuentra residencia precios más razonables o donde se ofrecen puestos de trabajo de fábricas, almacenes, etc. cuyas sedes empresariales se encuentran en las ciudades, pero cuyas factorías, fábricas, naves de almacenaje, talleres, etc. se alojan en ese mundo rural.

La mayor parte del mundo desarrollado ya ha pasado por la primera y segunda fase, mientras que el mundo en desarrollo se encuentra en la primera o segunda, y el subdesarrollado, especialmente las zonas más pobres de Asia o del África subsahariana se encuentran en la primera.<sup>6</sup>

El crecimiento urbano puede llevar a la Metropolización de ciudades.

Bernard Elissalde menciona que la metropolización es una noción forjada por extensión del término "metrópoli" (etimológicamente, ciudad-madre) para designar a un proceso de transformación cualitativa, a la vez funcional y morfológico, de las ciudades muy grandes.

---

<sup>6</sup> Moriconi-Ebrard F., 1996, L'urbanisation du monde, Paris, Anthropos, col. villes.  
Ascher F., 1995, Metapolis, ou l'avenir des villes, Paris, Odile Jacob.  
Leroy S., 2000, "Sémantiques de la métropolisation", L'Espace Géographique, n°1.

En relación con el proceso clásico de concentración que representa la ciudad en general, la metropolización se caracteriza tanto por un crecimiento del peso de las ciudades más grandes en la repartición de ciertas funciones, como por la concentración de la población en áreas metropolitanas. Contradiendo ciertas "previsiones" acerca de la declinación de las ciudades grandes, el proceso metropolitano se apoya sobre una puesta en red de las principales aglomeraciones, en el cual los fenómenos de conectividad tienden a prevalecer sobre las relaciones de proximidad.

Las mutaciones funcionales de las ciudades más grandes engendran recomposiciones en la morfología urbana. Además de los fenómenos de extensión urbana, la metropolización implica, en numerosos casos, la formación de una estructura interna discontinua y heterogénea, que alterna en la periferia con zonas de densidades débiles y de centralidades secundarias (edge-cities, centro de negocios, tecnópolis, etc.). El conjunto de estos procesos conduce a la formación de espacios urbanos cada vez más fragmentados, lo cual pone en tela de juicio los modelos de repartición de los habitantes urbanos o de las actividades en relación con un centro único.<sup>7</sup>

Existen interpretaciones divergentes en cuanto a las lógicas en marcha en el proceso de metropolización. Algunos, como F. Moriconi-Ebrard, ven en la metropolización el logro lógico de un sistema de poblamiento que favorece la concentración. Este autor propone una tasa de metropolización que verifica que, a igual tasa de urbanización, el número de habitantes que vive en las metrópolis de un país depende estrictamente de su tamaño. Mientras que otros, como P. Veltz, ven allí el resultado territorial de modos de regulación, que vinculan la incertidumbre coyuntural con la flexibilidad del mercado de trabajo. Por su lado,

---

<sup>7</sup> Moriconi-Ebrard F., 1996, *L'urbanisation du monde*, Paris, Anthropos, col. villes.

Ascher F., 1995, *Metapolis, ou l'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob.

Leroy S., 2000, "Sémantiques de la métropolisation", *L'Espace Géographique*, n°1.

los geógrafos californianos, como A. Scott o M. Dear, insisten sobre las relaciones entre mutaciones funcionales y sociales de las ciudades muy grandes y las nuevas formas de territorialidad urbana.

Otro concepto que ha sido parte de numerosos estudios es la relación que tiene el crecimiento urbano y a la metropolización, con el crecimiento agregativo.

El Fondo de Población de Naciones Unidas, define el crecimiento agregativo a partir de sólidas pruebas, basadas en la experiencia y la investigación durante dos generaciones, de que existe un "efecto de población" sobre el crecimiento económico. Desde 1970, los países en desarrollo con menores tasas de fecundidad y de crecimiento de la población han registrado más alta productividad, mayores tasas de ahorro y más inversiones productivas: su crecimiento económico ha sido más rápido.<sup>8</sup>

Han contribuido a ese efecto las inversiones en salud (inclusive en salud reproductiva), educación y reducción de la desigualdad de género. Dichas inversiones atacan la pobreza directamente: amplían los medios de acción de las personas, en especial de las mujeres; posibilitan efectuar opciones.

Cuando disponen de opciones reales, los pobres de países en desarrollo tienen familias más pequeñas que las de sus progenitores. Esta disminución de la fecundidad en "microescala" se traduce, al cabo de una generación, en potencial crecimiento económico a nivel de "macroescala", en forma de un numeroso grupo de personas en edad activa que mantienen a cantidades relativamente menores de dependientes, ancianos y niños.

---

<sup>8</sup> UNFPA, el Fondo de Población de Naciones Unidas, contribuye a un mundo donde cada embarazo sea deseado, cada parto sea sin riesgos y cada persona joven alcance su pleno desarrollo

Esta oportunidad demográfica se abre sólo una vez. Varios países del Asia oriental y algunos de otras regiones la han aprovechado. El efecto de la declinación de la fecundidad en el Brasil ha sido igual a un crecimiento económico anual del 0,7% del PIB per cápita. México y otros países de América Latina han registrado efectos similares.

Los países que han hecho caso omiso de ese beneficio potencial no han obtenido resultados tan buenos. No han hecho las necesarias inversiones directas en los pobres. Carecen de una administración pública eficaz y de la obligación social de rendir cuentas, que garantizan que parte de los beneficios del crecimiento económico lleguen directamente a los pobres y mitiguen la pobreza. La oportunidad demográfica se cerrará al cabo de una generación, a medida que las poblaciones vayan avanzando en edad, y con ese cierre se perderá una oportunidad histórica.

Transcurrirá mucho tiempo antes de que se abra la oportunidad demográfica para los países más pobres, pero lo que se haga ahora al respecto salvaguardará el futuro; y también protegerá el presente. El embarazo y el parto entrañan grandes riesgos para las mujeres pobres. Los numerosos hijos, y los hijos no planificados, imponen una pesada carga a esas mujeres. Las altas tasas de fecundidad contribuyen directamente a la pobreza al reducir las oportunidades de que dispone la mujer, diluir los gastos en la educación y la salud de los niños, impedir el ahorro y aumentar la vulnerabilidad y la inseguridad.

Además, los pobres sufren los efectos directos de sus grandes cantidades: menores salarios para grandes grupos de trabajadores no calificados, parcelas divididas entre mayor cantidad de herederos, aulas demasiado hacinadas para lograr adelantos educacionales. Las altas tasas de fecundidad significan que los

pobres tienen menor capacidad para aprovechar las oportunidades de arrancarse a sí mismos de la pobreza.

La cuestión fundamental para líderes nacionales, legisladores, expertos en políticas y encargados de formular decisiones es si efectuar o no los necesarios cambios en las políticas y las prácticas durante el próximo decenio; y si la comunidad internacional hará o no los esfuerzos necesarios para ayudarlos a tener éxito. En caso positivo, las mujeres y los hombres gozarán de mejor salud y estarán mejor educados. Tendrán acceso, entre otras cosas, a una gama completa de información y servicios de salud reproductiva. La oportunidad demográfica se abrirá para la generación siguiente. La pobreza masiva podría transformarse en un recuerdo histórico y dejar de ser una amenaza para el futuro. La intuición nos indica que el rápido crecimiento de la población en los países pobres acrecienta la demanda de servicios, como los de atención de la salud y educación, con mayor rapidez que la del aumento de la capacidad para satisfacer esa demanda. Es igualmente obvio que es preciso que las economías crezcan a fin de reducir la pobreza. La experiencia ha profundizado y perfeccionado ambas percepciones y ha impartido algunas enseñanzas acerca de cómo quebrar el círculo vicioso del aumento de la demanda y los recursos sobrecargados.

Hay pruebas que ratifican la percepción de que familias numerosas y poblaciones en acelerado aumento frenan el desarrollo.

En primer lugar, en el hogar los niños tienen diversas necesidades, cada una de las cuales tiene un costo. Cuando hay gran cantidad de hijos, éstos compiten por obtener los limitados recursos de la familia: alimentos y ropa, salud y educación; y algunos hijos quedan rezagados. En las comunidades rurales, las tierras de cultivo son un recurso de magnitud fija. Al dividirlo con demasiada frecuencia, se van empobreciendo las sucesivas generaciones. Cuando no hay recursos para el

desarrollo, también es preciso ir compartiendo entre crecientes cantidades de personas los suministros de combustible o de agua. En las comunidades urbanas, quienes carecen de educación sólo pueden encontrar trabajo de bajo nivel y mal remunerado y a veces no pueden encontrar ningún empleo. Los países, en su mayoría, oficialmente ven con malos ojos el trabajo infantil, aun cuando lo toleren en la práctica, pero dicho trabajo es social y políticamente cada vez más inaceptable desde la perspectiva de los derechos humanos.

En segundo lugar, a escala nacional, las cantidades de rápido aumento de trabajadores relativamente mal calificados reducen los niveles de los salarios y de los ahorros. El gasto en atención de la salud, educación y otros servicios para grandes cantidades de niños hace mermar aún más los ahorros. Dado que el crecimiento económico dimana de las inversiones, y que los recursos para efectuar inversiones proceden de los ahorros, un rápido crecimiento de la población es un freno, y no un estímulo, para dicho crecimiento.

Las posibilidades de desarrollo mejoran en gran medida cuando se dispone de recursos externos para efectuar inversiones en salud y educación, apoyar las innovaciones y encontrar maneras de que las personas vayan ahorrando. Los países también necesitan generar y reorientar recursos nacionales hacia la salud y la educación.<sup>9</sup>

En este marco el crecimiento poblacional o crecimiento demográfico es el cambio en la población en un cierto plazo, y puede ser cuantificado como el cambio en el número de individuos en una población usando "tiempo por unidad" para su medición. el término crecimiento demográfico puede referirse técnicamente a cualquier especie, pero refiere casi siempre a seres humanos, y es de uso

---

<sup>9</sup> UNFPA, el Fondo de Población de Naciones Unidas, Documento sobre Macroeconomía, Pobreza, Población y Desarrollo, 2013.

frecuentemente informal para el término demográfico más específico tarifa del crecimiento poblacional, y es de uso frecuente referirse específicamente al crecimiento de la población del mundo.<sup>10</sup>

Los modelos simples del crecimiento demográfico incluyen el modelo del crecimiento de Thomas Malthus y el modelo logístico. Estas teorías explican los cambios demográficos modernos, la revolución reproductiva apoyada en estudios de la transición demográfica.

Es importante comprender los efectos del crecimiento de la población sobre el desarrollo económico así como el impacto que esto tiene en el crecimiento urbano y la Aglomeración urbana.

Una aglomeración urbana es una región urbanizada que se extiende sin solución de continuidad a lo largo de varias circunscripciones administrativas; normalmente comprende una ciudad central y pueblos o ciudades satélites a los que ésta ha absorbido en su crecimiento. Los aglomerados tienden a constituirse alrededor de los grandes centros administrativos o económicos.

Las definiciones de aglomeración varían de acuerdo a la metodología administrativa y estadística empleada. El término *sensu stricto* se reserva a veces para una región que urbanísticamente posee un centro funcional definido, en cuyo caso el problema fundamental está en la delimitación de sus límites. Puede emplearse una clasificación administrativa, contabilizando divisiones enteras, o un criterio geográfico de distancia a un punto determinado.

---

<sup>10</sup> UNFPA, el Fondo de Población de Naciones Unidas, Documento sobre Macroeconomía, Pobreza, Población y Desarrollo, 2013.



Según el diccionario de la Real Academia Española (R.A.E.), aglomeración urbana es el "conjunto urbano formado por el casco urbano de una ciudad y su correspondiente área suburbana."

Una aglomeración se diferencia de una conurbación porque la primera es el resultado del crecimiento y expansión de una ciudad central absorbiendo a otras poblaciones vecinas y por tanto mono céntrica, y la segunda es el producto de la expansión y fusión de varias ciudades cercanas, incluso aglomeraciones, y por tanto poli céntrica. Un ejemplo de este tipo es el conurbano bonaerense en Argentina, que comprende tanto el aglomerado del Gran Buenos Aires como el del Gran La Plata (Argentina), unido estrechamente a éste pero provisto de una organización urbanística y administrativa y una dinámica propias. En estos casos se emplea a veces el término megalópolis, sobre todo cuando la población del conjunto supera los 10 millones de habitantes o la densidad de población los 2.000 habitantes por kilómetro cuadrado.

La estructura urbana, está conformada por un conjunto de partes y componentes en una unidad que reconocemos como ciudad. En ella se constituyen sistemas y sub-sistemas de relaciones de relaciones que determinan su organización y modos de crecimiento.<sup>11</sup> Los mismos tienen como finalidad garantizar su funcionamiento interno. El concepto de estructura urbana se considera como un sistema complejo de partes relacionadas entre sí. Se refiere a la relación (tanto del punto de vista espacial como económico y social) existente en el interior del espacio urbano entre las distintas partes que componen la ciudad.

Las relaciones que se establecen permiten identificar variables, entre ellas: la morfología o composición física material y la organización funcional. La organización funcional constituye el conjunto de actividades urbanas, económicas,

---

<sup>11</sup> Indagaciones sobre la estructura urbana, M.M. Webber, J.W. Dyckman, D.L. Foley, A.Z. Guttenberg, W.L.C. Wheaton y C. Baure Wurster. Gustavo Gili 1970

sociales y la manera de relacionarse de estas en el tiempo y en el espacio cultural. El cambio en estas relaciones, implica modificaciones cualitativas en las características de la estructura urbana.

Uno de los cambios evidentes es la expansión urbana, misma que se define como el crecimiento de los centros urbanos, cabe mencionar que en muchos de los centros urbanos la expansión se ha dado como un crecimiento desordenado, sin ningún tipo de regulación. El crecimiento desordenado genera una serie de problemas ya que la ocupación del suelo se genera sin ningún tipo de regulación. La ocupación de áreas en riesgo, es muy frecuente en ciudades con crecimiento desordenado.

Es en esto donde se relacionan los conceptos de crecimiento agregativo con los temas urbanos. El crecimiento de las ciudades está relacionado al crecimiento poblacional sin embargo este crecimiento se genera en muchos casos sin ningún tipo de planificación, lo cual es evidente en el escasas oportunidades y las grandes brechas de desigualdad especialmente en la población de menos recursos. Un ejemplo es el poco acceso a vivienda formal, esto genera la ocupación de vivienda informal en áreas en riesgo.

Es importante para los Gobiernos locales considerar el crecimiento agregativo y la relación que tiene en el crecimiento de las ciudades.

## TIC E GOVERNMENT

El Gobierno Electrónico es la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al funcionamiento del sector público, con el objetivo de incrementar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana.<sup>12</sup>

Esta definición expresa claramente como a través de su enfoque innovador, las acciones del Gobierno Electrónico sitúan las TIC como elemento de apoyo y pone el énfasis en el desarrollo de un buen gobierno. Esto implica alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia en el quehacer gubernamental, mejorando los procesos y procedimientos del gobierno, aumentando la calidad de los servicios públicos, incorporando más y mejor información en los procesos decisorios y facilitando la coordinación entre las diferentes instancias de gobierno.

Los municipios como centro de gravedad del Gobierno Electrónico tienen la particularidad de que están muy próximos al ciudadano y tienen relación continuada y directa con el mismo. La relación de un ciudadano con su municipio es ineludible, crear una empresa, registrar un auto, construir una casa o registrar a un niño en un colegio, requieren contacto con el municipio. La propuesta del e-gobierno es generar una nueva dinámica Estado-ciudadano: un círculo virtuoso que haga esta relación cada vez más sencilla y más participativa para la ciudadanía.

En este proceso, no sólo se trata de introducir tecnología en los procedimientos convencionales del municipio, se trata además de repensar, de reinventar la gestión de la administración pública poniendo al ciudadano en el centro de esa reinención. El catalizador de esta renovación de la administración pública son las TIC.

---

<sup>12</sup> TIC y E-Government, OEA, 2014, [www.oas.org/es/](http://www.oas.org/es/)

El significativo desarrollo que ha tenido en los últimos años el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, ha provocado un fuerte impacto en los distintos ámbitos del quehacer de las sociedades y de la actividad económica, pues entre otras cosas, ha facilitado que varios tipos de actividades y procesos de la vida cotidiana puedan llevarse a cabo de un modo más eficiente.

¿Qué son las TIC?

Al hablar del uso de las tecnologías de la información y la comunicación, una referencia natural e inmediata es pensar en aquellas tecnologías e instrumentos que permiten el intercambio de información a distancia en forma de dato, voz o imagen de forma que pueda ser vista o leída por otros receptores de un modo similar a quienes fueron los emisores del envío de información.

Otra imagen común de las TIC, es también el almacenamiento y procesamiento de datos e información, en volúmenes y ritmos inalcanzables para el cerebro humano. Un concepto más actual y más visible en la vida diaria tiene que ver con la automatización de las actividades realizadas en las oficinas y en el ámbito académico que entre otros incluyen el uso de procesadores de texto, planillas de cálculo, manejo de agendas o preparación de presentaciones, entre las funciones más conocidas.

De esta manera, bajo el concepto de tecnologías de la información y la comunicación, sin pretender realizar una descripción exhaustiva, podemos mencionar:

- El uso de grandes computadoras (main frame), así como servidores y computadoras personales.
- Los programas computacionales o software que hacen posible el funcionamiento de todos los instrumentos.

- Las tecnologías de telecomunicación que acompañan los elementos señalados anteriormente, tales como: redes digitales, comunicación satelital, radio, TV o Internet.
- Las comunicaciones telefónicas de voz y datos.
- Otros elementos de hardware y periféricos que permiten diferentes usos y mecanismos de acceso a información o comunicación: teléfonos móviles, PDAs (personal digital assistants), sistemas de navegación satelital, cámaras digitales, impresoras, scanners, etc.

Por lo anterior cobra cada día mayor importancia incluir en los Gobiernos locales las TIC, ya que permiten realizar acciones en la administración pública, con mayor eficiencia y transparencia.

## **1. Discurso Teórico**

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 debilidad institucional.<sup>13</sup>

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 los municipios, 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, la en ocasiones

---

<sup>13</sup> *Programa Municipios Democráticos*, 2007, financiado por la Unión Europea en colaboración con el Gobierno de Guatemala con la finalidad de lograr la descentralización y el fortalecimiento municipal.

muy reducida participación electoral, la práctica clientelar, o la muy habitual práctica de cambio de partido político de sus dirigentes (transfuguismo). 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 locales y por la falta de políticas públicas orientadas a la descentralización y desconcentración fiscal.

En esta parte del trabajo se abordará el estudio de los marcos normativos existentes en Guatemala en materia de ordenación y planificación territorial, así como los instrumentos existentes orientados a poner en marcha un sistema de ordenamiento que pueda revertir en una mejora de la gestión del territorio, y con ello contar con mayores posibilidades de desarrollo.

### **1.1 El Sistema Nacional de Planificación guatemalteco: Encuadramiento legal e institucional**

En octubre del 2000, un informe realizado por la Fundación FUNDEMUCA sobre Ordenamiento y Planificación Territorial, afirmaba que en ese momento “no existía en Guatemala legislación aprobada, ni constaban propuestas en trámite parlamentario relacionadas con el ordenamiento y planificación territorial”. La situación, ha cambiado, aunque aún no sea efectivo el cambio, pues se está procediendo a la elaboración de una *Ley de Ordenamiento Territorial* para el país, en este momento en fase de anteproyecto. Así como, la formulación de la Política Pública de Ordenamiento Territorial, la cual está siendo impulsada por la Subsecretaría de Planificación y Ordenamiento Territorial de la SEGEPLAN, misma que se pretende pueda tener la rectoría del MAGA Y MARN.

A la espera de la Política de OT y aprobación de la ley de OT, se carece de un marco jurídico específico que regule esta compleja función pública. Si bien se ha

avanzado de modo destacado en la puesta en marcha de un Sistema Nacional de Planificación Estratégica Territorial (SINPET); en el desarrollo de marcos normativos que, pese a no tratarse de leyes específicas de política territorial, si tienen una repercusión directa en la ordenación-gestión del territorio; y en una serie de instrumentos de planificación a diferentes escalas.

La ordenación y el desarrollo territorial son dos conceptos diferenciados en la literatura científica (Romero y Farinós, 2004; Gómez Orea, 2002; Acosta y Burraco, 1998; Pujadas y Font, 1998; Hildebrand, 1996). No obstante no se pueden aislar ni abordar de un modo diferenciado. Son las dos caras de una acción de planificación que coinciden en su meta: mejorar la calidad de vida de la población de un espacio territorial definido. De este modo no es posible plantearnos el desarrollo, en términos socioeconómicos de un grupo humano, sin proceder de manera conjunta a la ordenación de aquellos elementos que conforman la estructura territorial del espacio que habitan (divisiones político-administrativa, red urbana, ambiente y recursos naturales, infraestructuras, equipamientos, dotaciones, etc.). Del mismo modo, la ordenación territorial debe servir para posibilitar que los agentes socioeconómicos, públicos y privados, puedan llevar a cabo sus actuaciones sobre un escenario lo más óptimo posible, y así lograr un desarrollo integral de la sociedad.

## **1.2 Legislación de incidencia territorial**

Ordenación y desarrollo deben planificarse de modo conjunto y coordinado, aunque diferenciando los objetivos parciales de cada una de estas políticas. En ambos casos debe prevalecer una visión estratégica, integral y global, y una meta final: mejorar la calidad de vida de la población, mediante la acción sobre las múltiples variables que repercuten en ella. Por su carácter integral, y en base a su caracterización como una política pública, en la planificación territorial desempeña



un papel fundamental la coordinación interinstitucional, Inter-administrativa de modo que las diferentes instancias y niveles de la administración pública, articulen y aúnen esfuerzos, eviten duplicidades y gestionen, los siempre escasos recursos públicos, de un modo más eficaz y eficiente. En un país fragmentado socialmente como Guatemala, es básico articular mecanismos de coordinación que posibiliten plantear líneas de acción gubernativas coherentes, y aseguren la participación dentro del proceso planificador de todos los agentes sociales existentes.

Ante la carencia de un marco normativo específico, cuenta Guatemala con un conglomerado legal variado, cuyos planteamientos tienen una traslación territorial directa. Se pueden diferenciar cuatro grandes tipos de leyes en lo tocante a su incidencia territorial (cuadro 1).

**Cuadro 1:** Legislación de incidencia territorial en Guatemala

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

Tomado de: *Programa Municipios Democráticos*, 2007, financiado por la Unión Europea en colaboración con el Gobierno de Guatemala con la finalidad de lograr la descentralización y el fortalecimiento municipal.

La legislación que introduce criterios de compartimentación territorial, o establece las diferentes escalas en las que se puede estructurar el territorio desde el punto de vista político administrativo, son de especial interés. Definen la estructura territorial de referencia que deben ser tomadas en cuenta a la hora de diseñar los instrumentos de ordenación y desarrollo (y, en el caso particular de Guatemala, de participación). La *Ley preliminar de regionalización*, pese a no ser aún ratificada, ha permitido asentar la noción de región, compartimentándose el espacio Guatemalteco en 7 regiones. Por región se entiende una agregación de Departamentos (excepto Guatemala ciudad y Petén donde coinciden Departamento y Región propuesta) que comparten una cierta homogeneidad geográfica y caracterización socioeconómica. La región se toma ya como referencia espacial dentro del SINPET, y al margen de la oportunidad de su debate como entidad político-administrativa, su reconocimiento y concepción es de interés, ya que posibilitan el diseño de estrategias de planificación territorial a una escala inferior a la nacional, pero superior a la departamental o a la municipal.

De singular importancia, y vinculado al proceso político de descentralización, es la aprobación en el 2002 del *Código municipal*. En el mismo se abre la posibilidad De crear entidades de rango territorial sub-municipal. Es notable la amplitud de figuras y conceptos que introduce, en lo tocante al diseño de un sistema de división sub-municipal. El Código municipal establece la posibilidad de crear Mancomunidades de municipios. Por mancomunidad se entiende la asociación voluntaria de varios municipios para la prestación en común de un determinado servicio público de un modo más eficaz y eficiente. La finalidad de las mancomunidades, y su propia concepción, es básicamente funcionalista. No se deben considerar de un modo directo como referencias territoriales para la planificación (cosa que está sucediendo en los escasos ejemplos de planificación llevados a cabo en el país), ya que el actual mapa de mancomunidades de Guatemala carece de coherencia desde el punto de vista espacial.

El *Código municipal* establece las competencias municipales en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística, la obligatoriedad de elaborar un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y de impulsar la puesta en funcionamiento de Oficinas Técnicas Municipales, encargadas de planificar y coordinar las diferentes políticas públicas municipales.

Es singular la escasa atención prestada al Departamento como entidad territorial de referencia para la planificación territorial. Solamente en la *Ley de Consejos*, se abre la posibilidad de creación de Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES). En este nivel se puede plantear mecanismos de planificación, coordinación e intercambio de información entre los diferentes municipios que integran cada Departamento y el Gobierno Central.

La interrelación entre el *Código municipal* y la *Ley de consejos* se manifiesta en la complementación que se plantea entre ellos. La estructura de consejos tiene como finalidad la creación de órganos representativos y de participación de la compleja sociedad guatemalteca. Ambas normas se amparan dentro de los principios políticos de otro marco regulador, la *Ley general de descentralización*, que establece los marcos competenciales de los diferentes órganos políticos del país y establece como referencia el principio de subsidiariedad. El sistema de consejos de planificación reproduce en su estructura jerárquica (no entendida como correlación de poder) la organización administrativa del país. Es de interés, ya que a partir de aquí se deben crear un sistema de instrumentos de planificación territorial que correspondiera con la arquitectura institucional existente.

En las diferentes leyes sectoriales de incidencia territorial directa, es significativo el papel que ocupa la legislación ambiental (relacionado directamente con el *Código de salud*, que fija la obligatoriedad de la elaboración para determinadas actividades de una Evaluación de Impacto Ambiental). También la Ley de tránsito

adquiere un protagonismo destacado en la planificación territorial, ya que las vías de comunicación son un elemento estructurante fundamental para cualquier territorio. La planificación territorial no debe perseguir direccionar la acción de los departamentos sectoriales, pero si debe establecer mecanismos de coordinación, para que todos los organismos públicos compartan la misma estrategia de desarrollo.

Los municipios son las entidades responsables de la ordenación y gestión urbanística. Es significativa la prontitud con la que Guatemala se dota de legislación general en esta materia. En 1956 aprueba su *Ley preliminar de urbanismo*, que aún se mantiene vigente en la actualidad. En la misma se fijan los instrumentos que cada municipio debería poseer para poder encauzar el uso del suelo de su término (zonificación) y la expansión urbanística. Evidentemente la operatividad de este marco legal ha sido muy débil en Guatemala.

Del entramado jurídico analizado se desprende la necesidad de que la planificación territorial introduzca criterios de coordinación e integración entre los diferentes marcos normativos. Sólo así los efectos derivados de su implementación tendrán efectos multiplicadores. La ordenación y el desarrollo del territorio deben convertirse en ejes transversales (como la multiculturalidad, la igualdad de género, la conservación ambiental, etc.) a tener siempre presentes en las diferentes políticas sectoriales y en sus instrumentos de implementación.<sup>14</sup>

Para el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango, también se consideran las siguientes leyes:<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Programa Municipios Democráticos, 2007, financiado por la Unión Europea en colaboración con el Gobierno de Guatemala con la finalidad de lograr la descentralización y el fortalecimiento municipal.

<sup>15</sup> Documento Borrador: Avances del POT de Quetzaltenango, Arq. Dora Reyna, Asesora en asuntos urbanos de la Municipalidad de Quetzaltenango. Diciembre, 2013.

- Ley de Parcelamientos Urbanos, Decreto No. 1427.
- Ley Preliminar de Urbanismo, Decreto Presidencial No. 583
- Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Decreto No. 120-96
- Ley de Tránsito, Decreto No. 132-96
- Ley de anuncios en vías urbanas, vías extraurbanas y similares, Decreto No. 34-2003
- Ley de Establecimientos abiertos al público, Decreto no. 56-95
- Ley de Fomento Turístico Nacional, Decreto No. 25-74
- Ley de Expropiación forzosa, Decreto No. 529
- Ley de Minería, Decreto No. 48-97
- Ley Reguladora de las áreas de reservar territoriales del Estado De Guatemala, Decreto No. 126-97
- Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente, Decreto No. 68-86
- Ley forestal, decreto No. 101-96
- Ley de Áreas Protegidas, Decreto No. 4-89
- Código de Salud, Decreto No. 90-97
- Ley de Atención a las personas con discapacidad, Decreto No. 135-96
- Ley para la Protección del Patrimonio cultural de la Nación, Decreto 26-97
- Ley del Impuesto Único sobre Inmuebles, Decreto No. 15-98

Dentro de este marco cabe mencionar que a finales del año 2013 se lanza la Política de Fortalecimiento Municipal, misma que tiene como objetivo apoyar a los gobiernos locales para que puedan asumir las responsabilidades que les demanda el proceso de modernización y descentralización del Estado con pertinencia cultural y lingüística del municipio. El Eje de fortalecimiento de la Gestión estratégica de la Municipalidad está orientado a fortalecer la capacidad de las municipalidades para que puedan planear e impulsar el proceso de desarrollo de sus municipios con una visión estratégica. Fortaleciendo todos aquellos aspectos que mejoren el desempeño en los procesos de desarrollo de sus municipios, así como en la gestión

de riesgos, el aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales, la adaptación al cambio climático. Dentro de este marco, se debe favorecer el asociativismo intermunicipal para el tratamiento de temas específicos, fomentar la unidad entre las municipalidades; se debe establecer, como una competencia compartida de los municipios, la promoción del empleo local y el fomento de sus economías.<sup>16</sup>

Es importante mencionar que este Eje dentro de la Política es el horizonte de acción de la Planificación y el Ordenamiento de los territorios Municipales, buscando la territorialización de las Políticas Públicas y la vinculación de políticas-planes y posteriormente con los presupuestos.

## **2 Selección de Conceptos Clave**

### **Instrumentos del Ordenamiento Territorial**

Los Planes de Ordenamiento Territorial se constituyen en instrumentos con un carácter normativo y técnico mediante los cuales se planifica y regula el uso del suelo así como se optimizan las modalidades de ocupación del territorio.

Cabe resaltar que los Planes de Ordenamiento Territorial son compatibles y complementarios con los Planes de Desarrollo tanto municipales, intermunicipales y/o mancomunados y departamentales, en la medida en que consideran sus procedimientos generales y resultados, enriqueciéndolos con sus productos específicos relacionados con el tema de uso del suelo y ocupación del territorio.

---

<sup>16</sup> Política de Fortalecimiento de las Municipalidades, 2013. Una iniciativa del Gobierno, de la Presidencia y de la Vicepresidencia de la República, bajo la coordinación del Instituto de Fomento Municipal -INFOM - y de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- con el acompañamiento de la Mesa Técnica de Fortalecimiento Municipal, constituida por 20 instituciones del Estado y de las asociaciones de municipalidades. Proceso facilitado también, en conjunto por el Proyecto Fiscal, Cooperación Alemana GIZ.

En este marco, el Ordenamiento Territorial Urbano deberá contener los siguientes componentes:

***Plan de Uso del Suelo PLUS***

*Instrumento de carácter técnico normativo que determina los usos óptimos del suelo en función a sus limitantes y potencialidades*



***Plan de Ocupación  
Del Territorio***

*Instrumento técnico que promueve optimización de los asentamientos humanos, la organización de los flujos de Personas y aprovechamiento de los recursos*



En caso de una conurbación consolidada entre manchas urbanas de diferentes municipios y de aquellas que se encuentran en este proceso de consolidación, el Plan de Ordenamiento Territorial deberá formularse considerando un área metropolitana, como es el caso específico de la zona central de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, trabajándose con base en la dinámica de mancomunidades municipales el cual planteará las directrices en cuanto al uso y ocupación del territorio, siendo el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio el instrumento por excelencia para la ejecución del proceso de ordenación dentro del marco legal existente. Resulta importante realizar esta aclaración ya que el Plan de Ordenamiento Regional a nivel Mancomunado o metropolitano solamente plantea directrices que lo colocan como el Plan de Ordenamiento Territorial para la región, el cual deberá contener el análisis del uso del suelo y la ocupación, tanto en las áreas rurales como en las suburbanas y urbanas e identificando los grandes proyectos de infraestructura tanto urbana como rural para la región, definiendo a



través de instrumentos normativos las directrices para los municipios que le conforman. Siendo el Gobierno Municipal el responsable de articular estas directrices dentro de un Plan de Ordenamiento Territorial Urbano y rural dentro del ámbito municipal.

De esta manera, los trabajos de Ordenamiento Territorial en áreas urbanas y rurales son complementarios e interdependientes.

### **Objetivos Generales del Plan de Ordenamiento Territorial en los municipios.**

Los Planes de Ordenamiento Territorial Urbano persiguen los siguientes objetivos específicos:

- Establecer bases para planificar el proceso de asentamientos humanos y el crecimiento urbano (expansión urbana) con relación a categorías de uso del suelo, atendiendo las necesidades de uso residencial y no residencial así como revalorizando los recursos naturales y el espacio público con finalidades culturales, productivas y sociales.
- Identificar los requerimientos funcionales, preventivos y ambientales para optimizar el uso del suelo y su relación con la estructura de los asentamientos, considerando las necesidades de mediano y largo plazo.<sup>17</sup>

### **Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal de SEGEPLAN**

Con el objetivo de acompañar los procesos de planificación del territorio, con una línea de base, la Dirección de Ordenamiento Territorial DOT, de la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial de SEGEPLAN, realizó dos documentos que sirven de guía a los Municipios para realizar sus POTs, una guía y una caja de herramientas que

---

<sup>17</sup> Guía para la elaboración del POT, SEGEPLAN, 2011

orientan y permiten seguir el proceso, de forma ordenada y con una lógica establecida.

La guía y la caja de herramientas establecen 4 etapas:

1. Etapa 1 Preparación para el proceso de OT,
2. Etapa 2 Diagnostico y análisis de las dinámicas territoriales,
3. Etapa 3 Elaboración del POT: escenarios y directrices municipales,
4. Etapa 4 Gestión del POT.

Estas cuatro etapas no necesariamente se aplican de la misma forma y temporalidad en todos los casos ya que dependerá de las características y contexto de cada municipio, así como de la voluntad política de las autoridades que participan en el proceso. La elaboración y el POT son como un traje a la medida para cada municipio, que deberá confeccionarse de acuerdo a las características y contexto propios del mismo.

En el caso de Quetzaltenango, han servido de guía para el proceso, sin embargo por las características del contexto y por el antecedente de planificación territorial existente, la dinámica ha sido la confección de un traje a la medida. Cabe mencionar que una de las diferencias en la elaboración es precisamente la conformación de las mesas de Ordenamiento Territorial, las cuales se dividieron en cuatro: mesa económica, mesa rural, mesa ambiental y mesa técnica. La configuración de cuatro mesas obedeció a la cantidad de participantes de diferentes sectores y la dificultad de trabajar con grupos tan extensos, cuando se trata por ejemplo de procesos de mapeo participativo.

La Etapa 4 Gestión del POT, aborda los lineamientos generales para la gestión del plan, dentro de las que se puede mencionar las etapas:

- Arranque institucionalizado del proceso de OT (fortalecimiento de capacidades y respaldo institucional)
- Fortalecimiento organizacional municipal (funciones , roles y mecanismos)
- Revisión de Normativa vigente y desarrollo de normativa específica al territorio
- Instalación de los sistemas de información y gestión del ordenamiento territorial.
- Priorización de proyectos estratégicos, corto, mediano y largo plazo
- Desarrollo e implementación del sistema de monitoreo y evaluación.<sup>18</sup>

Estas etapas acompañadas de acciones complementarias en medios de comunicación y el desarrollo de materiales de divulgación popular, en donde se sensibilice y socialice la información con la población.

Por último en esta fase se incentiva la formulación de Políticas Municipales de Ordenamiento Territorial que contribuyan a dar contenido al plan de inversiones anuales del municipio.

A manera de conclusión podría decirse que la gestión e implementación del POT de Quetzaltenango también es concordante con la analogía del traje a la medida, en donde se deben hacer los ajustes necesarios para lograr la aplicabilidad del mismo, considerando las características y contextos propios del municipio.

### **Caso análogo gestión e implementación del POT de la ciudad de Guatemala<sup>19</sup>**

El POT de la ciudad de Guatemala, nace como una respuesta al crecimiento urbano acelerado de la ciudad, a la ocupación en áreas de riesgo y problemas del

---

<sup>18</sup> Guía y Caja de Herramientas, para la elaboración del POT, SEGEPLAN, 2011

<sup>19</sup> Presentación en Power Point, Taller 1 y 2 POT Ciudad de Guatemala, 2007

transporte entre otros. En concordancia con el lema de la Municipalidad de Guatemala, "la Ciudad para Vivir", sus objetivos son: mejorar la calidad de vida de los ciudadanos por medio de un desarrollo sostenible que promueva la certeza y rentabilidad a los inversionistas.

El POT de la ciudad de Guatemala es un instrumento regulador del uso y la ocupación del territorio. Divide a la ciudad por zonas G, G0 (natural), G1 (rural), G2 (semi-urbana), G3 (urbana), G4 (central), G5 (núcleo). Algunas acciones por zonas, son: menor densidad en los lugares más lejanos (G0, G1 y G2), mayor densidad en las zonas centrales (G4 y G5). Así como mayor accesibilidad al transporte colectivo, vialidad en las calles, edificios de usos mixtos en las zonas centrales, parques subterráneos y viviendas cerca de Transmetro. Para la aplicabilidad del POT se manejan Parámetros Normativos que están establecidos para cada zona.

Para su gestión e implementación cuenta con varios reglamentos complementarios:

- DDE      Reglamento de Dotación y Diseño de Estacionamientos,
- CE GO-G1    Reglamento del Cinturón Ecológico G0 y G1
- INC        Reglamento de Incentivos
- IV         Reglamento de Impacto Vial
- PLOT      Planes Locales de Ordenamiento Territorial
- PP         Planes Parciales de Ordenamiento Territorial.

Así como de procedimientos que se realizan haciendo uso de la tabla de parámetros normativos por zona, en donde se regulan:

1. **Fraccionamiento:** frente del predio y superficie efectiva,

2. **Obras** : índice de edificabilidad, altura, porcentaje de permeabilidad, alturas de bloque inferior y superior, separación a colindancia, lado mínimo de patios y pozos de luz y
3. **Uso del suelo**: natural, rural, residencial, no residencial, con usos mixtos o con actividades ordinarias y actividades condicionadas 1, 2 y 3.

Para la aplicabilidad del POT, la tabla de parámetros normativos por zona, como su nombre lo indica establece parámetros (fraccionamientos, obras y uso del suelo) y procedimientos, en los que participan:

[DCT] Dirección de Control Territorial

[JOT] Junta de Ordenamiento Territorial

[VEC] Vecinos

[COM] Concejo Municipal

Depende del caso, por ejemplo, si se cumple con todos los parámetros, se realiza por procedimiento directo en el que únicamente interviene la Dirección de Control Territorial [DCT].

En casos en donde no se cumple con parámetros de fraccionamientos y/o usos del suelo, en el procedimiento interviene la Junta de Ordenamiento Territorial [JOT].

Para los casos en donde no se cumple con los parámetros de obras y usos del suelo, intervienen Junta de Ordenamiento Territorial [JOT] y Vecinos [VEC].

Para los casos en donde no se cumplen los parámetros de obras y usos del suelo con actividades condicionadas 1,2 y 3, intervienen: Junta de Ordenamiento Territorial [JOT], Vecinos [VEC] y Concejo Municipal [COM].

Algunas de las conclusiones más importantes del POT de la ciudad de Guatemala son:

- El POT declara el cinturón ecológico municipal en las zonas de barrancos
- El 38% de la superficie de la ciudad se mantendrá como área verde o área donde solo se permite el eco-desarrollo.
- La cantidad de área verde se aumentó de 4 metros cuadrados por habitante a 48 metros cuadrados por habitante, uno de los más altos de América Latina.
- Vecinos pueden opinar en los temas que tienen mayor incidencia sobre la calidad de vida.
- Vecinos tienen la opción a través de un Plan Local PLOT de ajustar el POT, a sus necesidades particulares.
- Mejora la competitividad de la ciudad, estableciendo reglas claras e incentivos específicos para la inversión.
- El mapa OT deja claro que se puede y que no se puede hacer en el territorio.
- Se establecen procedimientos claros, transparentes y definidos, lo cual resulta en la certeza para la inversión en general.
- Define la red vial para el año 2050
- El crecimiento urbano se hará ordenadamente y concentrado a lo largo del Transmetro.

### **CAPÍTULO III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROBLEMA**

La Ciudad de Quetzaltenango, ha crecido de forma espontánea, sin ningún tipo de regulación o normas que permitan su desarrollo sostenible, en lo económico ambiental y social. La expansión de la mancha urbana permite identificar un proceso de conurbación con municipios aledaños a Quetzaltenango, por lo que se hace necesario plantear soluciones conjuntas a problemas comunes, que se dan como causa de la relación estrecha entre los municipios. Una solución es el Plan de Ordenamiento Territorial, su gestión e implementación, el cual permitirá regular y normar el uso del suelo y la ocupación del territorio, así como también debe ser considerando las distintas dinámicas que se generan por la conurbación con otros municipios.

En este marco, es importante mencionar que Quetzaltenango forma parte de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de Los Altos, misma que nace a la vida jurídica el 05 de septiembre de 2005, integrada por los Municipios de Almolonga, La Esperanza, Quetzaltenango, Salcajá, Olinstepeque, San Juan Ostuncalco, San Mateo y Zunil. Quienes se unieron con el propósito de buscar soluciones mancomunadas a problemas comunes de los mismos, entre los cuales se pueden mencionar, los desechos sólidos y líquidos, el ordenamiento territorial, los recursos naturales, entre otros; y en ese afán se hizo un análisis de la situación institucional y socioeconómica de los ocho municipios que la integraron, habiendo iniciado su trabajo con la elaboración de un plan de desarrollo integral para un período de catorce años. Este plan, en el cual se priorizó en cuatro ejes temáticos principales los cuales son: el fortalecimiento institucional, ordenamiento territorial, gestión de recursos naturales y fomento al desarrollo económico local, habiendo para el efecto creado igual número de unidades administrativas para atender dichos ejes.

A principio del año 2007, La mancomunidad de municipios Metrópoli de Los Altos, gestionó el apoyo del Programa "Municipios Democráticos", para poder llevar a cabo una planificación estratégica territorial, siguiendo la metodología de la SEGEPLAN como ente rectora a nivel nacional y teniendo como agregado técnico algunos pasos contenidos dentro de la metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local, que emitió el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y la CEPAL, lo que hizo que el proceso fuera fortalecido en la búsqueda del bien común.

La Mancomunidad juega un rol importante desde el punto de vista de que puede ser la rectora y gestora de un plan macro a nivel de región y/o de metrópoli, que por medio de la Unidad de Gestión del Ordenamiento Territorial de la Mancomunidad, pueda velar por la vinculación de los POTs de los Municipios, así como del cumplimiento de los objetivos comunes.

La ciudad de Quetzaltenango, ha experimentado un crecimiento sin considerar las bases para el desarrollo territorial equilibrado. Han quedado invisibilizados los componentes de atención social, preservación del medio ambiente y servicios de apoyo a la producción con relación a las características potenciales de la ciudad. Los espacios públicos han quedado desvalorizados y en algunos casos inexistentes, lo cual repercute en el poco desarrollo integral de los habitantes de los mismos.

A partir del año 2011, la SEGEPLAN ha acompañado a las Municipalidades del País en la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial, se publicó la guía para la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial (POT) en municipalidades y la caja de herramientas para el ordenamiento territorial. Estos dos instrumentos definen la propuesta de ruta que SEGEPLAN indica a las municipalidades que están en proceso de elaboración del POT. Haciendo uso de la metodología definida en los instrumentos publicados por SEGEPLAN, 38 municipios del país, han avanzado en



el proceso. A la fecha no ha sido aprobado ningún plan, aunque existen avances en varios componentes importantes dentro del proceso.

El municipio de Quetzaltenango inició el proceso de formulación del POT, por iniciativa de Académicos, Colegios Profesionales y Consultores de SEGEPLAN y Comisión de Urbanismo del Concejo Municipal, se iniciaron los primeros pasos para el Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango; sin embargo, cabe mencionar que el proceso ha tenido avances y retrocesos, especialmente en lo que se refiere a la parte Política.

En 2012, el proceso fue retomado con mayor interés por parte de la Municipalidad de Quetzaltenango con el apoyo total de la SEGEPLAN y de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, Academia, Colegios Profesionales y participación de sociedad civil.

Como dato importante, la ciudad de Quetzaltenango en 2012 fue seleccionada para ser la Sede de los Juegos Centroamericanos y del Caribe en 2018, evento de gran envergadura que requiere de una planificación del territorio, así como la realización de grandes proyectos, que puedan albergar y satisfacer las demandas de los deportistas y visitantes. Esto vino a contribuir y acelerar el proceso de formulación del POT de Quetzaltenango.

Se suma a esto en 2013, la elección de Quetzaltenango para la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles ICES, del BID, el cual es un programa de asistencia técnica que busca ayudar a ciudades intermedias en América Latina y el Caribe en la identificación, priorización y estructuración de proyectos para mejorar su sostenibilidad ambiental y fiscal. ICES, utiliza un enfoque multidisciplinario para abordar los retos que enfrentan las ciudades intermedias de

América Latina y el Caribe, integrando sostenibilidad ambiental y cambio climático, desarrollo urbano integral y sostenibilidad fiscal y gobernabilidad.

La metodología de ICES, proporciona a las ciudades emergentes un conjunto de herramientas para: identificar los principales retos, evaluar y priorizar, encontrar soluciones específicas y dar seguimiento a los progresos y avances en los tres pilares de sostenibilidad (sostenibilidad ambiental y cambio climático, desarrollo urbano integral y sostenibilidad fiscal y gobernabilidad).<sup>20</sup>

Esta iniciativa tiene relación con el POT en el pilar de desarrollo urbano integral, en donde se abordan los temas:

- Diseño de la ciudad e impacto de su huella urbana, o capacidad de controlar el desarrollo a través de la planificación y control efectivo de las políticas de uso de la tierra.
- Desigualdad social y distribución inequitativa de los servicios urbanos.
- Eficiencia de los sistemas de transporte urbano.
- Competitividad económica.
- Seguridad ciudadana.

Los aportes que se generan de esta iniciativa son fundamentales para el POT, se han seleccionado más de 50 indicadores medibles para los tres pilares de la sostenibilidad. Además es importante comentar que la iniciativa incluye un proyecto de control ciudadano que tiene como propósito realizar un seguimiento a la calidad de vida en la ciudad, utilizando los indicadores técnicos, de percepción y el fortalecimiento de la participación ciudadana.

El proyecto de control ciudadano para el caso de Quetzaltenango, se ha denominado "Como vamos Xela" y está conformado por: universidades, medios de

---

<sup>20</sup> Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles, ICES, Banco Interamericano de Desarrollo.

comunicación, sector privado, fundaciones y sociedad civil en general. El objetivo primordial es monitorear la calidad de vida de las ciudades y promover un mejor gobierno local y mejores ciudadanos.

El observatorio "Como vamos Xela", es importante en la gestión e implementación del POT, especialmente en la fase de monitoreo y evaluación, ya que permitirá contar con información e insumos sobre el monitoreo y seguimiento a la iniciativa de ciudades emergentes en especial lo referente al desarrollo urbano integral.

El proceso para la elaboración del POT de Quetzaltenango, siguió la guía de SEGEPLAN, sin embargo cabe mencionar que por ser una ciudad con características y contexto particulares, se definieron cuatro mesas para la participación de todos los sectores: mesa económica, mesa rural, mesa ambiental y mesa técnica. En las distintas mesas se recolectó información e insumos muy importantes para el POT, por lo que se puede decir que ha sido un proceso participativo.

Por lo anterior pueden visualizarse grandes avances, en el proceso POT, al punto de encontrarse definido y pendiente aprobación por el Concejo Municipal para su socialización.

El siguiente paso fundamental para aplicar el Plan de Ordenamiento Territorial, es la Gestión e Implementación del mismo. En la fase de Gestión e Implementación del POT, es importante establecer etapas, que permitan tener con claridad las reglas del juego, establecer actores clave en cada fase, así como la temporalidad para realizar las acciones de gestión e implementación del POT.

## **CAPÍTULO IV. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS**

### **1. Principales resultados de la investigación Bibliográfica**

- La ciudad de Quetzaltenango ha crecido espontáneamente, con ocupación en áreas de riesgo, proliferación de vivienda informal, con un proceso de conurbación con municipios cercanos, con problemas en movilidad y transporte, entre otros. Por lo que es prioritario ordenar el territorio, normar y regular la ocupación y el uso del suelo.
- El POT constituye un Instrumento para el gobierno local que va a permitir determinar el crecimiento de la ciudad, permitirá una ocupación del territorio, en función del riesgo y vulnerabilidad a desastres naturales. Es un plan que permite potencializar los recursos del territorio. Y que ayudará a mejorar la economía, y el desarrollo integral del municipio.
- El POT de la ciudad de Guatemala, como caso análogo, permite conocer como parte de su gestión e implementación los parámetros y procedimientos para su aplicabilidad.
- Debe considerarse que el POT es una herramienta que permite ordenar y priorizar la inversión pública y privada, es un momento coyuntural, por el tema de los juegos Centroamericanos y del Caribe, que hacen de urgencia, la realización del POT, ordenar el territorio, tomando en consideración o como punto de partida este tema.
- La Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles ICES del BID, contribuye al proceso POT en el pilar de desarrollo urbano sostenible, desde la etapa de diagnóstico, propuesta y el seguimiento del observatorio de "Como vamos Xela", de donde se obtendrán insumos e información

sobre la percepción y análisis de indicadores técnicos, así como el fomento a la participación ciudadana, en el monitoreo y evaluación de objetivos del POT.

- El POT de Quetzaltenango, su gestión e implementación, es como un traje a la medida, que deberá confeccionarse de acuerdo a las características y contexto propios del municipio.
- Las Mesas de Ordenamiento Territorial: mesa económica, mesa rural, mesa ambiental y mesa técnica, están conformadas por todas las instituciones con presencia en Quetzaltenango, sector privado y sociedad civil. Por lo que se ha dado apertura a la participación ciudadana.
- Con la aprobación del POT por el Concejo Municipal, se inicia el proceso de Gestión e Implementación, ya que cobra carácter vinculante. La aprobación del POT establece nuevas reglas del Juego en el territorio, identificando actores, temporalidades y acciones a desarrollar a corto, mediano y largo plazo.
- En las etapas de Gestión e Implementación del POT es necesario realizar un proceso de sensibilización para la aplicación del POT. La Municipalidad y el COMUDE pueden realizar acciones complementarias en materia de comunicación, y desarrollar materiales de divulgación popular, del proceso, acordes a los requerimientos lingüísticos y culturales en el territorio.

En el siguiente cuadro se presentan los principales resultados e ideas centrales de la investigación Bibliográfica.

<b>No.</b>	<b>CUADRO RESUMEN DE PRINCIPALES RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN BIBLIOGRAFICA</b>
1	<b>Crecimiento espontáneo de la ciudad de Quetzaltenango</b>
2	<b>Juegos Centroamericanos y del Caribe</b>
3	<b>Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles ICES del BID</b>
4	<b>POT instrumento regulador del uso y ocupación del suelo, prioriza inversión pública y privada.</b>
5	<b>POT de la Ciudad de Guatemala, caso análogo, gestión e implementación.</b>
6	<b>POT de Quetzaltenango es como un traje a la medida, que se confecciona tomando en consideración las características del contexto del municipio.</b>
7	<b>POT al ser aprobado por el Concejo Municipal de Quetzaltenango, cobra carácter vinculante, dando inicio el proceso de gestión e implementación.</b>
8	<b>“Como Vamos Xela” promueve la participación ciudadana.</b>
9	<b>Campañas de sensibilización y socialización del POT con requerimientos acordes a los requerimientos lingüísticos y culturales en el territorio</b>

## **2. Principales resultados de la investigación por medio de técnica de Entrevistas a Expertos en el tema**

La fase de entrevistas a expertos, tomo como punto de partida la unidad de análisis: “Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango”, teniendo en cuenta a tres instituciones como actores importantes que participan en el proceso: Municipalidad de Quetzaltenango, Mancomunidad Metrópoli de los Altos y SEGEPLAN. El proceso de selección de los informantes, se definió basado en las instituciones clave identificadas por su representatividad en el proceso de formulación del POT. De la Municipalidad se entrevistó a los siguientes funcionarios:

- Jefa del Departamento de Planificación Urbana de Quetzaltenango,
- Asesora en asuntos de urbanismo de Municipalidad de Quetzaltenango,

- Miembros de comisión de urbanismo del Concejo Municipal de Quetzaltenango.
- Consultor del Estudio de Movilidad y Transporte de la Municipalidad de Quetzaltenango.
- Integrantes de las mesas OT de Quetzaltenango, (mesa económica, mesa rural, mesa ambiental y mesa técnica).

Quienes brindaron información importante para la gestión e implementación del POT. El segundo actor importante es la Mancomunidad por lo que se realizó entrevista al:

- Gerente de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos,

Quien compartió información con una visión amplia del territorio de la Metrópoli. Por último en SEGEPLAN, se realizaron entrevistas a las siguientes personas:

- Subsecretario de Planificación y Ordenamiento Territorial de SEGEPLAN,
- Consultora de SPOT SEGEPLAN, para realizar el POT de Quetzaltenango,
- Consultora de GIZ para temas POT y Fortalecimiento Municipal.

El instrumento utilizado para la entrevista se dividió en dos fases la primera permitió recabar información general sobre el proceso y participantes para la elaboración del POT, la segunda fase recabo información sobre las seis etapas que se plantean para la gestión e implementación del POT:

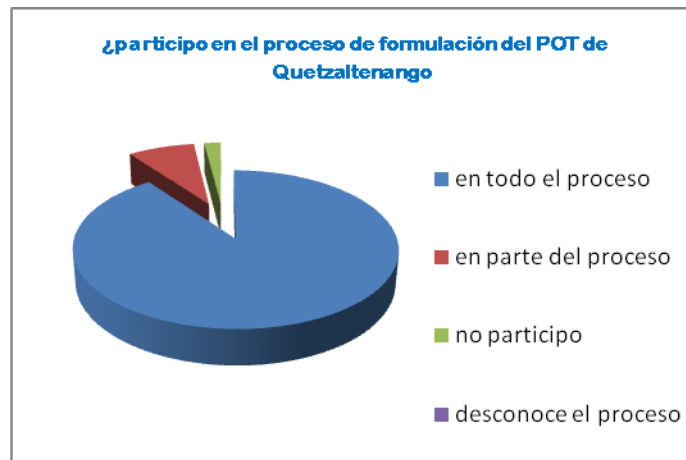
- Etapa 1. Formulación del POT
- Etapa 2. Fortalecimiento institucional de capacidades, funciones, roles y mecanismos.
- Etapa 3. Implementar sistemas de información geográfica y catastral.
- Etapa 4. Revisión de Normativa existente y creación de nueva normativa.
- Etapa 5. Priorización de Proyectos

- Etapa 6. Sistemas de monitoreo y evaluación del POT.

La información recabada en las entrevistas es un insumo importante y valioso para plantear las fases de gestión e implementación, tomando en consideración los puntos de vista de los participantes en la elaboración del POT.

### Principales resultados sobre el Proceso de Formulación del POT

De las personas entrevistadas el 90% fueron parte del proceso de formulación. Un 8% participo en parte del proceso y un 2% de los entrevistados no participo de manera directa, sin embargo han participado indirectamente en el POT.

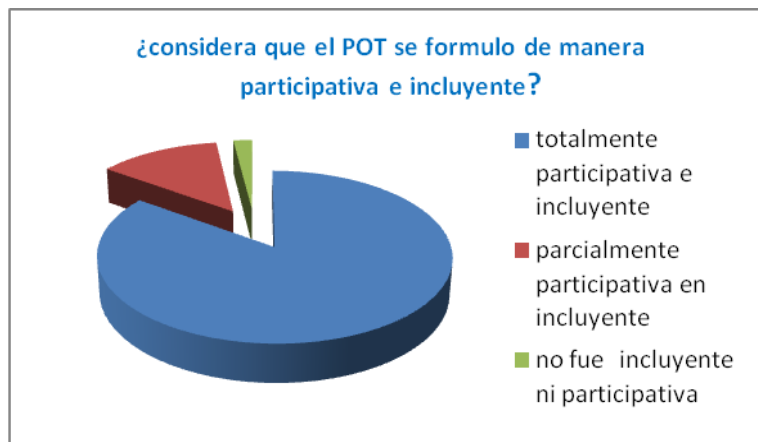


El POT de Quetzaltenango, tiene como antecedente una serie de Planes Territoriales que tanto la Municipalidad como la Mancomunidad habían realizado, así como la participación propositiva de colegios profesionales y de la academia. La Municipalidad inició el proceso POT a mediados del año 2012, para lo que se contó con el acompañamiento de SEGEPLAN y de la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos. Las entrevistas se realizaron a personas que participaron directa e indirectamente en la elaboración del POT, quienes serán clave para la fase de Gestión e Implementación.



## Principales resultados sobre participación e Inclusión

El proceso de formulación del POT debe ser participativo e incluyente, para que logre consenso sobre la forma en que debe ordenarse el territorio. Por esa razón es muy importante indagar sobre la participación e inclusión de todos los sectores. El 85% de los entrevistados coinciden en que fue un proceso participativo e incluyente. Luego sigue el 13% que considera que fue parcialmente participativo e incluyente. El 2% restante considera que no fue participativo e incluyente.

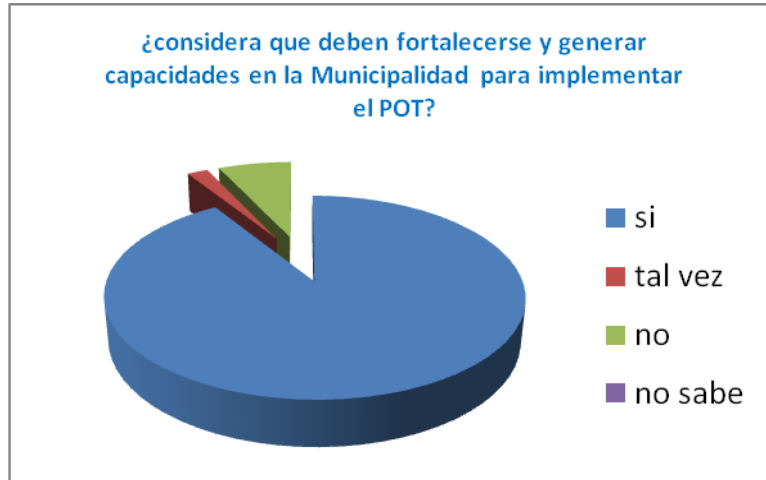


Con el objetivo de lograr la participación propositiva e incluyente de todos los sectores y haciendo uso de la analogía del traje a la medida para Quetzaltenango, considerando su contexto, así como los antecedentes de planificación territorial, se hizo necesario realizar varias mesas de OT: mesa económica, mesa rural, mesa ambiental y mesa técnica.

### Principales resultados sobre las Capacidades Municipales

La mayor parte de los entrevistados considera que fortalecer y generar las capacidades en la municipalidad para la implementación del POT es una necesidad imperante.

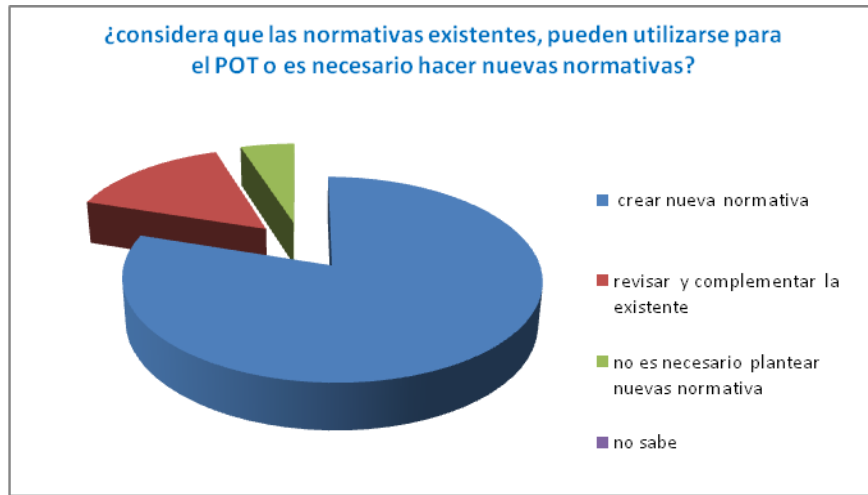
El 92% considera que si debe fortalecerse a la Municipalidad.



Como parte de la generación de condiciones para la gestión e implementación del POT, juega un papel de vital importancia el fortalecimiento de las capacidades en la Municipalidad, se identifican algunas debilidades a fortalecer, dentro de lo que se puede mencionar: reingeniería del personal (mejorando su capacidad técnica), establecer reglamentos, administración financiera transparente, establecer sistemas de información integrados, así como una ventanilla única, entre otros.

### Principales resultados sobre Normativas existentes

La conclusión para el 80% de los entrevistados es que si debe crearse nueva normativa, y que debe ser pertinente, bajo el esquema de desarrollo integral que se plantea en el POT. Solo un 15% de entrevistados consideró la posibilidad de revisar y complementar la normativa existente.

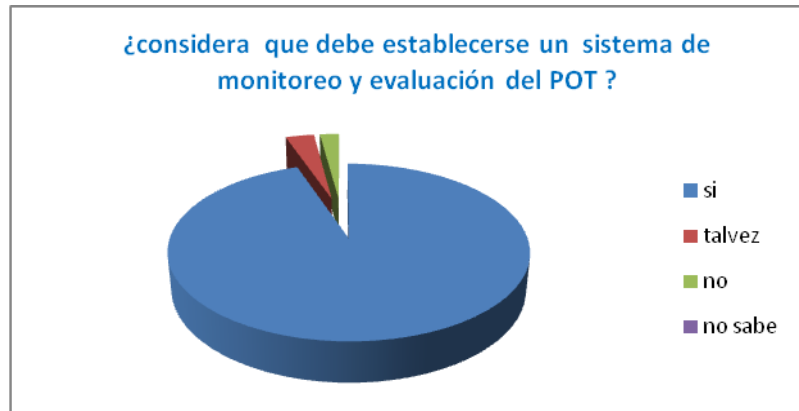


Quetzaltenango cuenta con algunas normativas, que están siendo revisadas a fin de actualizarlas y articularlas en función de las directrices del POT. Sin embargo el POT debe desarrollar normativa específica a nivel municipal, como lo evidencia el caso análogo del POT de la ciudad de Guatemala.

Sería ideal aprovechar los procesos de POTs que se llevan a cabo en los municipios conurbados a Quetzaltenango, para formular las normativas con una visión Metropolitana, que pueda ser monitorada desde la Unidad de Gestión del Ordenamiento Territorial de la Mancomunidad Metropoli de los Altos.

## Principales resultados sobre Monitoreo y Evaluación

El 90% de los entrevistados considera que debe establecerse un sistema de monitoreo y evaluación constante del Plan de Ordenamiento Territorial. Es de suma importancia verificar logros y medir resultados y replantear o re direccionar lo que no da resultado.



El monitoreo y evaluación del POT tiene como finalidad rendir cuentas a la ciudadanía sobre los efectos e implicaciones de su implementación. Así como permitir redireccionar acciones y reforzar las buenas practicas en función del carácter estrategico del Plan.

Como parte del monitoreo y evaluación del POT puede considerarse la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles, ICES del BID, en el pilar de Desarrollo Urbano Integral, ya que da seguimiento a los progresos y avances haciendo uso de indicadores medibles. En esta iniciativa cobra gran importancia la participación ciudadana, por medio de "Como Vamos Xela", en donde se medira por medio de la percepción e indicadores técnicos el avance de los tres pilares de ICES.

## Resultados sobre el Proceso de formulación del POT

Resumen de ideas centrales e importantes que se recolectaron en el proceso de las entrevistas, realizadas.

### RESUMEN DE INFORMACIÓN DE ENTREVISTAS

<b>1</b>	<b>Para Usted, ¿Qué es plan de ordenamiento territorial, POT?</b>
	<p>Pacto ciudadano, en donde los ciudadanos le dan el poder al estado por medio del Gobierno Municipal para que pueda regular el uso y ocupación del territorio. Requiere de voluntad política, porque afecta intereses económicos. El suelo tiene un valor económico y no se puede reproducir.</p> <p>Si vemos el suelo como mercancía: ningún uso compite con el uso urbano, en donde la ubicación es el factor más importante para establecer el valor de las propiedades. Por eso el POT es muy importante porque al establecer colores que identifican, que se puede o no hacer en una zona, se está generando mayor o menor valor a las propiedades. Por esta razón el POT tendría que ser de interés para patrimonialistas, inversionistas, inmobiliarios etc.</p> <p>El POT persigue valores comunes, identificación de zonas de riesgo, orden vial y en general un crecimiento ordenado, para mejorar la calidad de vida de los habitantes de una ciudad.</p> <p>El POT en Quetzaltenango debe considerar una visión Metropolitana, en donde se identifique la especialidad de cada uno de los municipios que están dentro de la zona metropolitana. El POT tiene que tener una visión</p>

	<p>estratégica. En una analogía a un tablero de ajedrez, establecer quienes son peones o reina, no todos puede ser reina, algunos tendrán que ser ciudades de servicios, establecer la especialidad de cada uno con una visión de un sistema integrado en el que todos necesitan de todos. Juega un papel importante la movilidad, el transporte las vialidades, etc.</p> <p>No olvidar que el POT debe tener en cuenta el triángulo de la sostenibilidad: social, ambiental y económico.</p> <p>Instrumento para el gobierno local que va a permitir determinar el crecimiento de la ciudad.</p> <p>Documento que permitirá una ocupación del territorio, en función del riesgo y vulnerabilidad a desastres naturales.</p> <p>Plan que permite potencializar los recursos del territorio. Y que ayudará a mejorar la economía, y el desarrollo integral del municipio.</p>
--	--

<b>2</b>	<b>¿Conoce cómo se está desarrollando el proceso POT, en Quetzaltenango? En que parte del proceso se encuentra la municipalidad de Quetzaltenango?</b>
	<p>En 2008 la Mancomunidad Metrópoli de Los Altos realizó una Planificación Estratégica Territorial en donde se recomendaba hacer el POT, con énfasis en frenar la expansión espontánea de la ciudad, preservar los recursos naturales y el ambiente, el tratamiento de desechos, el riesgo, el fortalecimiento municipal y el desarrollo económico. Sin embargo el POT no era interés de la municipalidad.</p> <p>Posteriormente también surgió como propuesta de la academia y de los colegios profesionales de Arquitectos e Ingenieros, en el año 2012 se vio mayor voluntad política hacia el proceso, sin embargo ha habido algunos retrocesos y estancamientos.</p> <p>La Municipalidad de Quetzaltenango pidió el acompañamiento de la SEGEPLAN en el proceso para la elaboración del POT, de esa cuenta se nombró a una Consultora de la Subsecretaría de Ordenamiento y Planificación Territorial, para que diera seguimiento al proceso utilizando la metodología planteada por la SEGEPLAN.</p> <p>El proceso de realización del POT, ha sido muy lento y tedioso para quienes han participado ya que, se han encontrado muchas piedras en el camino, especialmente la voluntad política. Sin embargo, actualmente se cuenta con grandes avances, se encuentra pendiente de aprobación por el Concejo Municipal, la propuesta de uso del suelo. Paralelo a esto se está revisando la normativa actual a fin de actualizarla y articularla a las nuevas normativas que se realizarán como apoyo para implementar el POT.</p>

	<p>La formulación del POT ha dado pasos lentos pero seguros en principio porque en la Municipalidad no se ha tenido claro el concepto del ordenamiento territorial, ni para qué puede servir. No se ha tomado en cuenta que puede ser una gran herramienta para la generación de recursos, como por ejemplo al tener un catastro e implementar un cobro del IUSI la municipalidad podría captar más recursos, para su funcionamiento y para el desarrollo de proyectos.</p> <p>El proceso del POT tuvo un impulso significativo, al promulgar a Quetzaltenango como ciudad sede de los Juegos Centroamericanos y Del Caribe. También se están generando insumos importantes por medio de la Iniciativa de Ciudades Emergentes ICES del BID.</p>
--	---

<p><b>3</b></p>	<p><b>¿Conoce la metodología que plantea SEGEPLAN, para desarrollar el proceso POT?</b></p>
	<p>Siguiendo la metodología y acompañamiento de SEGEPLAN para la elaboración del POT, se ha avanzado en el proceso. Es importante que la metodología promueva especialmente la participación ciudadana, al conformar la mesa OT. Para el caso de Quetzaltenango, ha sido particular ya que por el antecedente de planificación territorial y con la finalidad de manejar sectores específicos, se conformaron cuatro mesas: económica, rural, técnica y ambiental. En los talleres realizados por medio de mapeo participativo se ha ido socializando y sensibilizando, el porqué de ordenar el territorio, así como la importancia del POT su gestión e implementación.</p> <p>Las mesas OT han identificado y analizado las dinámicas territoriales, así como la construcción de escenarios y directrices municipales. Actualmente</p>



	<p>se encuentra pendiente de aprobación la propuesta de Uso del suelo.</p> <p>Se puede decir que la metodología que plantea SEGEPLAN, se ajustó a las necesidades del municipio de Quetzaltenango. La guía y caja de herramientas son un punto de partida, que podrá irse modificando según el territorio lo requiera.</p>
--	--

<b>4</b>	<p><b>¿Forma parte de alguna de las MESAS OT, para la formulación del POT de Quetzaltenango? Quienes forman parte de cada mesa?</b></p>
	<p>La participación en las mesas de OT, es muy importante, ya que entre todos se puede construir una visión conjunta y común en el desarrollo del POT de Xela. Las mesas han contribuido grandemente, especialmente porque se han incluido a todos los sectores.</p> <p>Las mesas están conformadas la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mesa Económica: Grupo Gestor, Cámara de Comercio, Cámara Económica, Cámara de la Construcción, Microempresarios, Comerciantes y recientemente se han hecho acercamientos con los bancos del sistema con presencia en Quetzaltenango.</li> <li>• Mesa Rural: COCODES, COMUDES y Alcaldes Auxiliares.</li> <li>• Mesa Ambiental: MARN, CONAP, MAGA, INAP, FAO, SESAN, y se ha tenido apoyo de la academia, especialmente del CUNOC por medio de la carrera de Administración de Tierras, Mancomunidad Metrópoli de Los Altos.</li> <li>• Mesa Técnica: Todas las oficinas municipales, así como el Concejo Municipal, por medio de las comisiones de POT, urbanismo y de</li> </ul>

movilidad y transporte Mancomunidad Metrópoli de Los Altos. También los Colegios profesionales de Arquitectos e Ingenieros. La academia Facultad de Arquitectura de CUNOC y Mesoamericana, Facultad de Ciencia y Tecnología, Ciencias Económicas y de Derecho.

Las mesas han sido consolidadas buscando la participación e inclusión de todos los sectores. Sin embargo no todas han participado con el mismo interés. La mesa económica ha sido poco participativa y poco propositiva. La mesa rural y ambiental ha logrado determinar áreas de riesgo con apoyo de la carrera de Administración de Tierras, logrando realizar mapas que identifican zonas de riesgo en la ciudad, los cuales han sido insumo importante para la propuesta de uso del suelo. Y por último la mesa técnica, por su conformación, determina y evalúa las propuestas que se generan de las otras mesas con una visión integral y técnica.

La coordinación interinstitucional y participación de todas las instituciones del Estado que tienen presencia en Quetzaltenango es muy importante porque permitirá la construcción consensuada y conjunta del POT.

El consenso es muy importante, porque se identifica que hace cada institución y que planes se tiene a futuro para Xela, especialmente en el marco de los juegos centroamericanos y del Caribe que se van a realizar.

<p><b>5</b></p>	<p><b>¿En el marco de lo desarrollado en las mesas OT, cuáles son los puntos en donde se ha detenido el proceso, de formulación del POT, o ha tenido poco avance?</b></p>
	<p>El primero ha sido la poca voluntad política, por ejemplo la firma del convenio de la Municipalidad con SEGEPLAN, para dar acompañamiento al proceso POT, ya que la firma de dicho convenio, llevo mucho tiempo, meses.</p> <p>Como se dijo antes, el Ordenamiento Territorial no formaba parte de las prioridades de la Municipalidad de Quetzaltenango, en el año 2012 que se reactivó el tema y se le puso mayor interés, ha tenido que ver que hay funcionarios, tanto de la MUNI como de SEGEPLAN, muy interesados en apoyar el tema. Sin embargo esto ha repercutido en la poca credibilidad en el proceso por parte de algunos grupos.</p> <p>En el marco de lo desarrollado en las mesas OT, cabe mencionar que la mesa económica, ha tenido poca propuesta y poca participación, probablemente porque ha perdido la credibilidad en las autoridades municipales. Los factores que han influido en esto son: el mal antecedente sobre el manejo de las arcas municipales, el tema financiero y administrativo del actual gobierno municipal. Existe por parte de la mesa económica, un rechazo de las cosas que vienen de la corporación actual. Sin embargo la mesa económica es fundamental para la visión integral del POT.</p> <p>Se recomienda, reinventar la visión del sector empresarial, así como plantear un objetivo común, ya que la mesa económica, puede aportar mucho. Tener una visión incluyente y de desarrollo para las MIPIMES, la regulación del uso del suelo tiene una repercusión directa en la mejora de</p>

	<p>ingresos municipales.</p> <p>Otro punto importante es fortalecer las capacidades municipales, porque ha quedado evidenciado en la mesa técnica, que es necesario aumentar la capacidad técnica con que se cuenta actualmente en la municipalidad. Muchas iniciativas no han tenido eco debido a que no se tienen las capacidades para poderlas realizar. Mejorar la Gerencia Municipal, mejorar el catastro, apoyarse en la carrera de Administración de Tierras para realizar un catastro actualizado. Como apoyo de la carrera actualmente se tienen actualizadas casi en su totalidad, las zonas 1,3 y 7. Se recomienda sacar provecho de los convenios interinstitucionales que existen en la municipalidad.</p>
--	---

<p><b>6</b></p>	<p><b>¿Cuáles son los puntos dentro del proceso de formulación del POT que si han tenido avances, y han recibido apoyo y aprobación de quienes conforman las mesas OT?</b></p>
	<p>Mapeo de actores, cabildeos con políticos que se encuentran actualmente en el gobierno Local y el interés de funcionarios de Mancomunidad y SEGEPLAN.</p> <p>Acompañamiento por SEGEPLAN, contratación de profesionales, especializados en el tema, por parte de la MUNI para darle un seguimiento directo a la mesa OT.</p> <p>Análisis de dinámicas territoriales y revisión de escenarios y directrices municipales, importantes y a considerar en el proceso POT.</p>

	<p>También se ha contado con apoyo de carreras como Administración de Tierras para la realización del levantamiento catastral de 3 zonas de la ciudad, sin embargo falta mucho por hacer.</p> <p>El mayor avance es que por medio del consenso en las mesas de OT se ha logrado hacer la propuesta de uso del suelo, que se encuentra pendiente de aprobación por el Concejo Municipal.</p>
--	---

<p><b>7</b></p>	<p><b>¿Al identificar los actores clave para el POT en Quetzaltenango, se ha detectado si existe algún tipo de oposición al proceso por parte de alguno de los actores clave?</b></p>
	<p>Siempre va a existir oposición, ya que lo que beneficia a un grupo, puede que no beneficie a otro grupo, pero cuando se busca el bien común, no se puede complacer a todo el mundo.</p> <p>Más que oposición puede percibirse desinterés y poca credibilidad en el proceso por parte de los grupos que conforman la mesa económica, sin embargo son actores clave en el territorio, que tarde o temprano tendrán que involucrarse en el proceso.</p> <p>Si pueden existir incluso opositores dentro de la misma Municipalidad ya que al implementar el POT, también podrían crearse mecanismos de transparencia, en la recaudación de impuestos en la Municipalidad, lo cual puede causar problemas, en lo interno.</p> <p>Hay desconocimiento de que es el POT para que sirve, etc. y esto puede ser que cause oposición de algún grupo de la sociedad civil, por eso se</p>

	<p>hace muy importante hacer un plan de socialización y concientización en actores clave, líderes comunitarios, que ayuden a hacer del POT un proceso participativo y en el que prevalezcan el bien común.</p>
--	--

<b>8</b>	<p><b>¿Qué postura han tomado las mesas OT, ante actores clave en el proceso?</b></p>
	<p>Se ha tratado de involucrar a todos los sectores, en el proceso, se ha tenido participación de todos los sectores en las mesas, técnica, rural y ambiental, sin embargo uno de los retos es lograr que se involucren a los integrantes de la mesa económica, para lograr la participación de todos.</p> <p>La Mesa OT está conformada por todas las instituciones con presencia en Quetzaltenango, sector privado, etc. Por lo que se ha dado apertura a la participación ciudadana.</p> <p>Lo que es importante hacer es involucrar a los medios de comunicación, y empezar una campaña de sensibilización, para que en el futuro pueda ser más fácil implementar el POT y cumplirlo.</p> <p>Se han buscado los medios para propiciar la participación del sector económico, haciendo convocatorias para talleres y discusiones, teniendo poca asistencia de los representantes de ese sector.</p>

<b>9</b>	<b>¿A su criterio, que oficina de la Municipalidad de Quetzaltenango ha tomado el liderazgo en el proceso de formulación del POT? ¿Se ha creado alguna oficina o unidad dentro de la misma municipalidad para llevar a cabo este proceso?</b>
	<p>El proceso del POT está liderado por la Unidad de Planificación Urbana, así como la Asesora Municipal en asuntos de Urbanismo, pero se pretende a mediano y largo plazo implementar una dirección específica para Planificación y Ordenamiento Territorial.</p> <p>Para la elaboración del POT, se conformo un Equipo Técnico Municipal y los integrantes son:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Coordinador DMP</li><li>• Catastro, IUSI</li><li>• Construcción privada</li><li>• Centro Histórico</li><li>• Ordenamiento Territorial (se pretende crear a mediano plazo)</li></ul> <p>Así como, la Comisión de Urbanismo del Concejo Municipal.</p> <p>Es prioritario crear una unidad permanente dentro de la Municipalidad que permita darle seguimiento al POT y su gestión, de preferencia que estén involucrados las personas que realizaron y conformaron las mesas OT.</p>

<b>10</b>	<b>¿A su criterio, cuál ha sido el rol de la DMP en el proceso y en las mesas OT?</b>
	<p>En la elaboración del POT de Quetzaltenango el liderazgo lo han tomado la Unidad de Planificación Urbana, así como la Asesora Municipal en asuntos de Urbanismo sin embargo la DMP juega un rol importante ya que es parte de las capacidades municipales. Y debe contar con personal capacitado, en planificación del municipio, así como con equipo y tecnología adecuada para la generación de mapas, etc.</p> <p>Ha jugado un papel importante sin embargo no ha sido el protagonista ni líder del proceso, son quienes poseen información que se requiere para el proceso POT en Xela.</p> <p>El rol que ha jugado y debe continuar en la gestión e implementación del POT, no solo debe circunscribirse a lo técnico sino a la gestión del POT. Tener claro, como usar el POT, los criterios a tomar y las decisiones, en la gestión e implementación del POT.</p>

<b>11</b>	<b>¿En su consideración, que rol juega la oficina de catastro en el proceso y mesa OT?</b>
	<p>La oficina de catastro es muy importante y debe ser fortalecida, en primer lugar debe tenerse un buen catastro o información catastral, para conocer cómo se usa el suelo actualmente y poder hacer propuestas a futuro sobre el uso del suelo. La unidad de Catastro de la Municipalidad de Quetzaltenango requiere de personal capacitado, así como de equipo que permita el manejo adecuado de la información, así como un sistema de</p>



	<p>información geográfica. Actualmente ha recibido apoyo de los estudiantes y de la carrera de Administración de Tierras del CUNOC, quienes han realizado un sistema información catastral denominado, SIG-CAT-Q, el que ha sido alimentado con información de las zonas 1,3 y 7.</p> <p>El catastro es una herramienta vital para el POT, porque permite saber cualidad y cantidad de cada predio en el municipio, y a partir de esto tomar decisiones.</p> <p>La información que genera la oficina de catastro es importante para la gestión del POT y en un futuro no lejano será base para la recaudación de impuestos y tributos para el municipio.</p>
--	--

<b>12</b>	<b>¿Cómo se maneja la información catastral en la Municipalidad de Quetzaltenango?</b>
	<p>No se tiene un sistema de información catastral, actualizada, que permita tener toda la información completa y exacta de todas las zonas de Quetzaltenango, sobre predios, usos etc. lo que debe fortalecerse prioritariamente.</p> <p>La información que se tiene actualmente se utiliza para el cobro del IUSI pero, no es la mejor información. Se ha avanzado con actualizar el catastro de las zonas 1, 3 y 7. Sin embargo restan más del 90% de zonas por actualizar y catastrar.</p> <p>Debe realizarse una actualización del catastro y al mismo tiempo junto con</p>

	el DICABI una valuación de los inmuebles que permita en corto o mediano plazo hacer un cobro progresivo del impuesto IUSI.
--	--

<b>13</b>	<b>¿En su consideración, que aspectos son importantes a considerar dentro de la implementación del POT?</b>
	<p>Fortalecer las capacidades Municipales, especialmente la Administración de los recursos, un mejor sistema de catastro, una mayor recaudación de IUSI, y un uso eficiente y oportuno de los recursos.</p> <p>Debe considerarse que el POT es una herramienta que permite ordenar y priorizar la inversión pública y privada, es un momento coyuntural, por el tema de los juegos Centroamericanos y del Caribe, que hacen de urgencia, la realización del POT, ordenar el territorio, tomando en consideración o como punto de partida este tema.</p> <p>La Gestión, se requieren recursos para echar a andar el POT, mayores controles por parte de la Municipalidad, y un mayor poder coercitivo que permita que se cumpla lo establecido en el POT.</p> <p>Crear normativa pertinente que establezca los parámetros y los procesos que se deben seguir y aplicar a las zonas que determine el POT.</p> <p>Fortalecer las capacidades técnicas de la Municipalidad y el Juzgado de Asuntos Municipales, ya que no es una estructura coercitiva que permita la aplicabilidad del POT. Como propuesta se tiene la creación de una ventanilla única que permita mejorar los trámites administrativos, así como la aplicación de parámetros y procedimientos con eficiencia.</p>

	<p>Estrategias de comunicación para socializar y sensibilizar a los jóvenes.</p> <p>Establecer una cartera de proyectos priorizados a mediano y largo plazo. Uno de estos proyectos es el Plan de Movilidad y Transporte, que ya se está realizando como una consultoría externa de la municipalidad. Cabe mencionar que la propuesta de movilidad y mejoramiento del transporte se está llevando a cabo en consensos mancomunados con la Esperanza, Olinstepeque y que el principio es la sostenibilidad ambiental. Otros proyectos como reestructurar los mercados Minerva y Democracia, mejoramiento del espacio público, terminales de buses, central de mayoreo.</p> <p>Para la gestión e implementación sería ideal planificar con visión Metropolitana, lograr consensos mancomunados para dar solución conjunta a problemas comunes.</p>
--	--

<b>14</b>	<b>En el marco de lo Jurídico y legal, ¿cuáles podrían ser los mecanismos para implementar el POT en Quetzaltenango?</b>
	<p>El POT como tal debe ir acompañado de un soporte Legal, ya sea la creación de una Política Municipal, que determine el horizonte del municipio, o bien por medio de acuerdos que se cumplan y que le den legalidad al accionar de la Municipalidad en el cumplimiento del POT.</p> <p>Paralelo al POT, se está realizando por medio de una consultoría externa a la Municipalidad la revisión de las normas existentes, las leyes, los acuerdos, con la finalidad de actualizarlos y articularlos en una nueva normativa que dará sustento a lo que se plantea en el POT.</p>

	<p>Es importante mencionar que para que se pueda implementar el POT, es muy importante el poder coercitivo de la Ley. Que Leyes nos amparan para hacer cumplir el POT.</p> <p>Con una visión Metropolitana del territorio y haciendo uso de la Unidad de Gestión del Ordenamiento Territorial de Mancomunidad se podría realizar un dictamen vinculante, para que todos los municipios que conforman la mancomunidad estandaricen sus normas.</p>
--	---

<b>15</b>	<p><b>En su consideración, ¿Cuáles son los desafíos de la Administración Pública para el proceso e implementación del POT en Quetzaltenango?</b></p>
	<p>A nivel nacional es urgente y prioritario que exista una Política Pública de Ordenamiento Territorial y una Ley y reglamentos de Ordenamiento Territorial Nacional.</p> <p>Algunos de los más importantes son, administración financiera transparente, sanear las arcas municipales, reingeniería del personal, capacitar el catastro, centro histórico, construcción privada, IUSI, servicios públicos.</p> <p>Un desafío importante es la voluntad política, el entender que hay que dar pasos en búsqueda del ordenamiento del municipio y que muchas veces esto puede tener un costo político. La creatividad para buscar soluciones</p>

<p>que no afecten sino beneficien al municipio.</p> <p>Fortalecer las oficinas Municipales, para que manejen y apliquen criterios en el marco del POT. Establecer una línea base con indicadores medibles de gestión.</p> <p>Un desafío y reto importante es el lograr que se cumpla el POT, por medio del poder coercitivo que pueden tener los reglamentos.</p> <p>Planificación Gestión del territorio con visión mancomunada y de metrópoli para lograr la vinculación de los POTS de los municipios que están conurbados con Quetzaltenango.</p>
---

## **DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN**

La información recabada por medio de las entrevistas realizadas ha permitido conocer los puntos de vista de los actores clave en el proceso de formulación del POT de Quetzaltenango. Se pueden mencionar como ideas centrales para la gestión e implementación del POT las siguientes:

- La importancia de involucrar en el proceso a los grupos que integran la mesa económica.
- Fortalecer las capacidades municipales, especialmente a los técnicos, un sistema de información integrado, así como equipo y mobiliario. Se pretende la creación de una ventanilla única
- Fortalecer la unidad de catastro, establecer un catastro multifinalitario, así como el sistema de información geográfica de Quetzaltenango.
- Actualizar la normativa existente y crear nueva normativa que permita la aplicabilidad del POT.

- Los proyectos priorizados son: Plan de Movilidad y Transporte Sostenible (se tiene una propuesta pendiente de aprobación), Empresa de Transporte, Reestructuración de mercados Minerva y Democracia, Basurero Mancomunado, Mejoramiento del equipamiento y espacio Público, Infraestructura para los Juegos Centroamericanos y del Caribe (se mantiene la posibilidad de que se realicen en Quetzaltenango), Terminal de Buses y/o Central de Transferencias.
- Crear normativas pensando en un territorio mancomunado.
- Como sistema de monitoreo y evaluación el POT tiene que generar indicadores medibles, en base a los parámetros y procedimientos que establecerá el POT, por ejemplo medir el crecimiento de la mancha urbana, reducción de índices de construcción en zonas de riesgo como la zona 2, evaluar la captación de ingresos, y transparentar los procesos.
- El reto es encontrar la fórmula de la gestión e implementación del POT ya que planificación del territorio hay y ha existido en Quetzaltenango.
- La participación ciudadana por medio de "Como vamos Xela", permitirá medir con la percepción y el avance de los indicadores del pilar de desarrollo urbano integral.

### **Relación entre Principales Resultados e Hipótesis**

Los principales resultados de la investigación tanto de fuentes bibliográficas como por medio de entrevistas a actores clave, evidencian la falta de etapas para la gestión e implementación del POT, así como han evidenciado que no existen las condiciones necesarias para la aplicabilidad del POT.

Por lo que se verifica la hipótesis planteada: *"La falta de etapas de gestión y poca generación de condiciones para la implementación no permite la aplicabilidad del Plan de Ordenamiento Territorial en Quetzaltenango"*.

Establecer las etapas para la gestión e implementación del POT, propiciara las condiciones para aplicabilidad del POT. Como resultado de la investigación se considerara: en primer lugar el Proceso de Formulación del POT, el Fortalecimiento Institucional, la Implementación de Sistemas de Información Geográfica y Catastral, Revisión de la Normativa Existente y Creación de Nueva Normativa Pertinente al POT, la Priorización de Proyectos y por ultimo un Sistema de Monitoreo y Evaluación del POT. Otro aspecto importante es la participación ciudadana, dentro del proceso como por medio del proyecto "Como Vamos Xela", así como también tiene mucha importancia la estrategia de comunicación, socialización y sensibilización del POT, a la población en general.

### **ESQUEMA DE RELACIÓN HIPOTESIS**

#### **CON LOS PRINCIPALES RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

<b>Hipótesis: La Falta de etapas de gestión y poca generación de condiciones para la implementación no permite aplicabilidad del POT de Quetzaltenango</b>		
<b>Formulación de POT fue un proceso participativo e Incluyente</b>	<b>Fortalecer capacidades Municipald, establecer roles, funciones y mecanismos</b>	<b>Establecer sistemas de monitoreo y evaluación, medir resultados y verificar logros, replantear.</b>

#### **Conclusiones de la Investigación Relacionadas con los Objetivos específicos**

Las conclusiones relevantes en la investigación, tanto de fuentes bibliográficas, y de entrevistas realizadas, están relacionadas con los objetivos específicos de esta

investigación, ya que se pretende establecer las actividades, acciones y actores clave para las etapas de gestión e implementación del POT. Dentro de las etapas y actividades se enumeran las siguientes:

Etapa de formulación del POT, la investigación permitió identificar quienes han conformado las distintas mesas de ordenamiento territorial, así como el grado de participación en las mismas.

La Etapa de Fortalecimiento Institucional, permitió identificar cuáles son las debilidades actuales para proponer el fortalecimiento de las mismas.

Etapa de Implementación de Sistemas de Información Geográfica y Catastral, en la investigación se evidencio la necesidad de contar con estos sistemas, como parte de las condiciones mínimas para la aplicabilidad del POT.

En la Etapa de Revisión de Normativa, la investigación permitió verificar la necesidad de revisar la existente y crear nueva normativa que permita la aplicabilidad del POT.

En cuanto a la Etapa de Priorización de Proyectos, se evidencio la necesidad de realizar proyectos macro con visión y gestión metropolitana y mancomunada.

Y por último para la Etapa de Monitoreo y Evaluación del POT, se hace necesario crear sistemas que permitan por medio de indicadores, medir y evaluar las acciones del POT.

En la investigación se identificó como parte del proceso a la ciudadanía en general quien deberá ser parte en los procedimientos de aplicabilidad, así como monitoreo y evaluación del POT.



En el esquema a continuación se relacionan objetivos específicos con las principales conclusiones de la investigación.

### **Objetivos específicos**

### **Conclusiones de Investigación**

**Identificar las actividades, temporalidad y responsables para la gestión del POT.**

- **Fortalecer capacidades de la Municipalidad, establecer roles, funciones y mecanismos**

**Establecer las acciones para generar las condiciones para la implementación del POT.**

- **Establecer sistemas de monitoreo y evaluación, medir resultados y verificar logros, replantear.**

**Identificar actores clave para el proceso de gestión e implementación del POT.**

- **Establecer sistemas de monitoreo y evaluación, medir resultados y verificar logros, replantear.**

## **CAPÍTULO V. PROPUESTA**

### **PROPUESTA DE GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL POT DE QUETZALTENANGO**

El proceso de ordenamiento territorial de Quetzaltenango, no concluye al tener un documento escrito o un conjunto de normativas aprobadas por el Concejo Municipal. El Ordenamiento Territorial cobra vida práctica para el territorio en su etapa de gestión e implementación.

La gestión e implementación del POT puede comprenderse como las acciones que acompañan el proceso con la finalidad de ejecutar el plan y llevar éste hacia sus objetivos.

La implementación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango, requiere de seguimiento a través de otros planes complementarios, como la elaboración de normativas y/o la preparación de proyectos y/o programas para poder asegurar que estos sean una realidad.

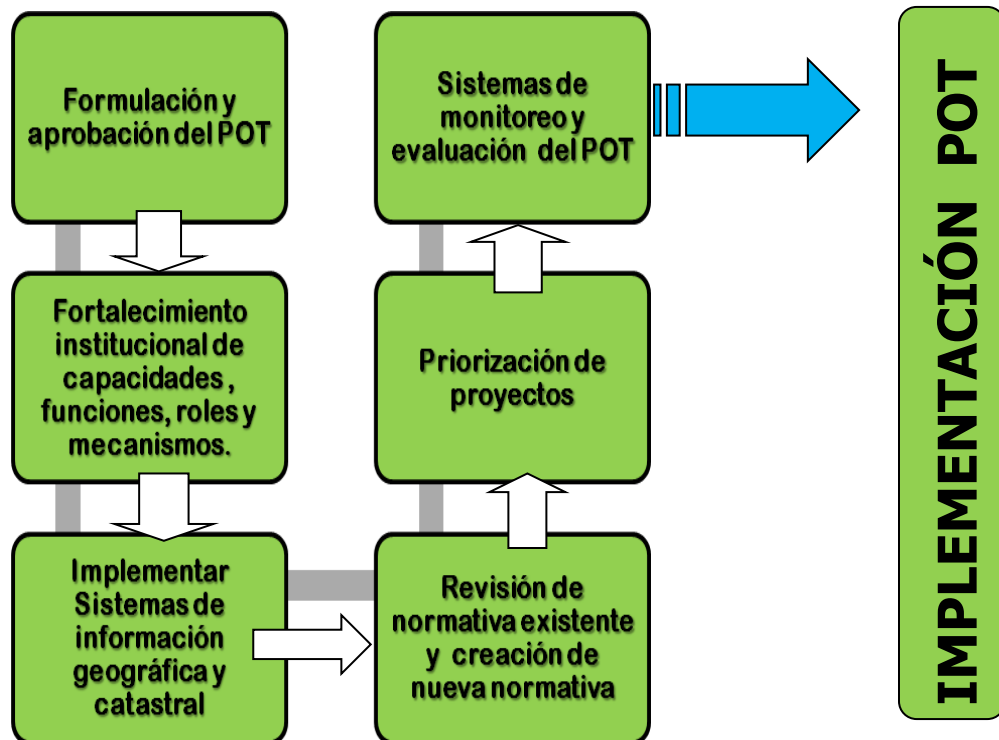
Es importante mencionar que con la aprobación del POT por parte de las dos terceras partes del Concejo Municipal como el mínimo establecido por ley, la Corporación Municipal de Quetzaltenango es el principal responsable del proceso junto con el Alcalde como su presidente y presidente del COMUDE, y de forma conjunta con la Mesa de Ordenamiento Territorial del municipio.

Concordante con la analogía del Traje confeccionado a la medida, la gestión del POT de Quetzaltenango, merece un abordaje exclusivo, gestado desde y por el territorio en base a sus propias dinámicas, contextos e identidad.

Como resultado de la investigación se llegó a la conclusión de que la gestión e implementación del POT de Quetzaltenango, comprende 6 etapas:

1. Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial.
2. Fortalecimiento Organizacional Municipal.
3. Implementar Sistemas de Información Geográfica y catastral.
4. Revisión de Normativa Vigente y creación de nueva normativa para el POT.
5. Identificación y priorización de proyectos.
6. Sistema de monitoreo y evaluación del POT.

### DIAGRAMA DE PROPUESTA DE GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL POT DE QUETZALTENANGO



A continuación se describe cada una de las etapas, se establecen actividades y actores clave para la gestión e implementación del POT de Quetzaltenango.

## **ETAPA 1. Formulación y aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial en base al POT.**

La etapa de formulación del POT, constituye el primer paso para la gestión y la posterior implementación, en esta etapa se deberán establecer los parámetros y procedimientos para aplicar el POT.

Tomando como referencia el caso análogo del POT de la Ciudad de Guatemala, será necesario establecer tablas de parámetros normativos por zona. Dependiendo del procedimiento, intervienen: la Dirección de Control Territorial, Junta de Ordenamiento Territorial, Vecinos y el Concejo Municipal.

Para el caso de Quetzaltenango se encuentra pendiente de aprobación el plan de uso del suelo, posterior a esto se procederá a definir las zonas, de lo que deviene, establecer parámetros y procedimientos. Para los procedimientos, Lo ideal es que se conforme una estructura en donde puedan participar las mesas, técnica, rural, económica y ambiental, así como los vecinos y el Concejo Municipal.

Es importante en esta fase lograr la participación de todas las mesas conformadas en el proceso POT, en especial la mesa económica, se hace fundamental contar con la participación y las propuestas de quienes conforman dicha mesa, para lograr la inclusión de la visión desde el sector económico.

Al estar aprobado el POT de Quetzaltenango, regulará el uso y la ocupación del suelo, definiendo zonas y el transecto de lo rural a lo urbano. Establecerá los parámetros y procedimientos, para conceder licencias de construcción. Por lo que es importante realizar campañas de sensibilización y socialización que comuniquen las nuevas reglas del juego.

En la estrategia de comunicación es importante sentar un precedente al inicio del proceso, que explique y comunique las implicaciones del POT, haciéndolo del conocimiento de los ciudadanos.

La etapa de formulación del POT no es un proceso lineal, sino cíclico, porque debe permitir retroalimentar, complementar y/o redireccionar el Plan, en base al sistema de monitoreo y evaluación periódica del mismo. En esta fase y durante la implementación del POT, se considera clave la participación de los actores clave (Municipalidad, Mancomunidad y SEGEPLAN), mesas de ordenamiento territorial y ciudadanía en General.

## **Etapas 2. Fortalecimiento Organizacional Municipal, funciones, roles y mecanismos**

El Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango requiere de condiciones mínimas para poder ser implementado, una de estas condiciones es el fortalecimiento de las Capacidades Municipales. Es de especial importancia dotar a la Municipalidad de capacidades para articular el proceso de gestión del POT.

En este marco juega un papel muy importante el capital humano, mismo que debe ser capacitado y dotado de espacio, mobiliario y equipo adecuado.

Se pretende a mediano plazo la creación de la Unidad de Ordenamiento Territorial, así como una ventanilla única para la implementación del POT.

En este sentido, podrán ser aliados importantes, la Mancomunidad, SEGEPLAN, el INFOM, el MINFIN, entre otros, para el apoyo, en el fortalecimiento de las capacidades municipales.

La implementación adecuada del POT y la rendición de cuentas a la ciudadanía dará mayor credibilidad y legitimidad. Estas acciones tendrán un efecto en la ciudadanía, incrementando el nivel de confianza frente a la gestión del POT.

### **Etapas 3. Implementar Sistemas de Información Geográfica y Catastral.**

La gestión del ordenamiento territorial es un proceso de toma de decisiones respecto al territorio y como este se irá desarrollando a través del tiempo, en un horizonte de corto, mediano y largo plazo. Para tal efecto, las municipalidades pueden apoyarse en una serie de herramientas tecnológicas que facilitan esta tarea.

Los sistemas de información Geográfica y el catastro, son herramientas que permiten analizar lo que está ocurriendo en el territorio en base a una lectura espacial de diferentes variables con referencia geográfica. Dado que la realidad de los territorios es muy compleja, es importante tener la posibilidad de simplificar la lectura del espacio para poder tomar decisiones sobre qué cosas hacer, en dónde y porqué.<sup>21</sup>

En este marco es importante iniciar por fortalecer la unidad de catastro municipal, dotándole de capital humano, espacio, equipo y mobiliario adecuados.

Así como fortalecer y alimentar el Sistema de Información SIG-CAT-Q que ya existe. Aprovechando los convenios y la colaboración de la carrera de Administración de Tierras del CUNOC, realizar el levantamiento catastral de las zonas que faltan ya que sólo se tiene catastradas las zonas 1,3 y 7.

---

<sup>21</sup> Guía para la Elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, SEGEPLAN, 2011.

Es importante visualizar el catastro con un carácter multifinalitario, que pueda ser utilizado por medio de un sistema integrado de información en todas las unidades y dependencias municipales.

#### **Etapa 4. Revisión de Normativa Vigente y creación de nueva normativa**

Paralelo a la formulación del POT, se está haciendo la revisión de la normativa existente con la finalidad de actualizarla y articularla a una normativa específica del POT. Se pretende a corto plazo contar con el apoyo del BID para consultorías específicas en temas de Economía, Social y Estructural, para desarrollar la normativa del POT.

Es prioritario fortalecer al Juzgado Municipal para la adecuada implementación del POT.

El caso análogo del POT de la Ciudad de Guatemala, demuestra la importancia de crear normativas específicas, por ejemplo; reglamento para estacionamientos, reglamentos de impacto vial, reglamento de incentivos, etc. lo cual ayudará a definir reglas claras de actuación en el territorio. Un ejemplo de normativa existente es el reglamento del Centro Histórico de Quetzaltenango, mismo que será revisado, complementado y articulado al POT.

La Mancomunidad Metrópoli de Los Altos, a nivel de Gestión Mancomunada del territorio, pretende reactivar la Unidad de Gestión del Ordenamiento Territorial de la Mancomunidad a fin de vincular y estandarizar las normativas municipales.

## **Etapa 5. Priorización de proyectos**

El POT contribuye a la priorización de proyectos de inversión pública, en Quetzaltenango, será fundamental y estratégico realizar proyectos que permitan visibilizar los beneficios del POT para el territorio y los ciudadanos. Es necesario evidenciar a corto, mediano y largo plazo acciones y proyectos como resultado del POT.

En el corto y mediano plazo se han priorizado los proyectos relacionados a la movilidad y transporte, así como la reestructuración de los mercados Minerva y Democracia. La mejora del espacio público, así como proyectos de infraestructura deportiva para los Juegos Centroamericanos y del Caribe. Terminal y Central de mayoreo, entre otros.

A largo plazo se pretende realizar proyectos de gran envergadura y mancomunados, como, planta de desechos, basurero y rastro mancomunados.

La realización de estos proyectos permitirá visibilizar aspectos positivos del POT en Pro del bien común, así como promoverá la confianza en el proceso, incentivando la participación ciudadana y la responsabilidad en el cumplimiento de las normativas del POT.

## **Etapa 6. Sistema de monitoreo y evaluación del POT.**

El Monitoreo es una herramienta de aprendizaje continuo que permite tomar decisiones de carácter estratégico, reforzando buenas prácticas y redireccionando acciones, que no permitan el cumplimiento de metas e indicadores, del proceso OT. <sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Guía para la Elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, SEGEPLAN, 2011.



Para el monitoreo y evaluación será necesario desarrollar instrumentos e indicadores medibles como por ejemplo: indicadores para medir el crecimiento de la mancha urbana, la Reducción de índices de construcción en áreas de riesgo (zona 2), los Ingresos por medio de licencias y IUSI, Aumento de contribuyentes, Calidad del Aire, Inundaciones, Contaminación visual y ambiental, Calidad del agua, entre otros. Los indicadores establecidos por el POT deberán ser evaluados periódicamente. En base a lo que se podrá tomar acciones y redireccionar el POT a fin de cumplir los objetivos planteados.

Se puede utilizar como fuente de información para el monitoreo y evaluación los indicadores de ICES sobre desarrollo urbano integral. Así como involucrar e incentivar la participación de los ciudadanos en el proceso de monitoreo y evaluación. Aprovechar “como vamos Xela” como un espacio de participación ciudadana que puede generar insumos e información para la toma de decisiones.

Es fundamental el diseño de una campaña de comunicación y sensibilización para transparentar el proceso OT.

## Cuadro Resumen de Etapas para Gestión e Implementación del POT de Quetzaltenango

ETAPA	DESCRIPCIÓN	Actores clave	Acciones
ETAPA 1	<b>Formulación del POT, establecer procedimientos y parámetros por zonas</b>	Mesas de Ordenamiento Territorial, Municipalidad, Mancomunidad y SEGEPLAN	Pendiente Aprobación de Propuesta de Uso del Suelo POT. Establecer procedimientos y parámetros a aplicar por zonas. Socializar la aprobación del POT
ETAPA 2	<b>Fortalecimiento institucional de capacidades, funciones, roles y mecanismos.</b>	Municipalidad de Quetzaltenango, Mancomunidad Metrópoli de los Altos, SEGEPLAN	Capacitación y mejoramiento de capital humano. Dotar de espacio, equipo y mobiliario adecuados. Creación de ventanilla única. Rendición de cuentas.
ETAPA 3	<b>Implementar Sistemas de información geográfica y catastral</b>	Municipalidad de Quetzaltenango Unidad de catastro y de planificación	Dotar de capital humano, espacio, equipo y mobiliario adecuados. Fortalecer el sistema de información SIG-CAT-Q. Catastrar, las zonas que

		<p>urbana.</p> <p>Apoyo de carrera de administración de tierras del CUNOC.</p>	<p>faltan, con apoyo de los estudiantes de la carrera de administración de tierras.</p> <p>Construir un catastro multifinalitario, que por medio de un sistema integrado de información, pueda ser utilizado y vinculado con el proceso POT.</p>
<p>ETAPA 4</p>	<p><b>Revisión de normativa existente y creación de nueva normativa</b></p>	<p>Municipalidad de Quetzaltenango y Mesa OT</p> <p>Consultores externos BID</p> <p>Mancomunidad Metrópoli de Los Altos</p>	<p>Revisar normativas existentes, actualizarlas y articularlas en función de las directrices del POT.</p> <p>Con ayuda del BID contratar para revisión y creación de nueva normativa consultarías externas en 3 temas: Economía, Social y Estructural.</p> <p>Desarrollar normativa específica para el POT, sin perder de vista la visión metropolitana y mancomunada.</p>

			<p>Fortalecer al Juzgado Municipal</p> <p>Reactivar la unidad de gestión del ordenamiento territorial de la mancomunidad, a fin de vincular y estandarizar las normas municipales.</p>
ETAPA 5	<b>Priorización de proyectos</b>	<p>Municipalidad de Quetzaltenango</p> <p>Mesa OT</p> <p>Mancomunidad</p> <p>Metrópoli de Los Altos</p>	<p><b>Desarrollar a mediano plazo:</b></p> <p>Plan de movilidad y transporte sostenible.</p> <p>Crear la Entidad reguladora de transporte.</p> <p>Crear la Empresa de transporte.</p> <p>Mejoramiento de mercados, Minerva y Democracia.</p> <p>Mejoramiento del espacio público</p> <p>Terminal de buses</p> <p>Central de mayoreo</p> <p>PLOT de la zona 2</p> <p>PLOT de zona del nuevo</p>

			<p>IGSS</p> <p>Proyectos de Infraestructura para Juegos Centroamericanos y del Caribe</p> <p>Proyecto de infraestructura de agua y saneamiento</p> <p>Declaratoria de no habitabilidad para zonas de riesgo identificadas en el POT</p> <p><b>Desarrollar a largo plazo:</b></p> <p>Central de Transferencias</p> <p>Planta de tratamiento de desechos</p> <p>Basurero mancomunado</p> <p>PLOTs para cada zona</p> <p>Rastro mancomunado</p>
ETAPA 6	<b>Sistemas de monitoreo y evaluación del POT</b>	Municipalidad de Quetzaltenango Mesa OT Participación	<p>Establecer un sistema de monitoreo con indicadores medibles, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• crecimiento de la mancha urbana</li> <li>• Reducción de índices de</li> </ul>

			<p>construcción en áreas de riesgo (zona 2)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ingresos por medio de licencias y IUSI</li><li>• Aumento de contribuyentes</li><li>• Calidad del Aire</li><li>• Inundaciones</li><li>• Contaminación visual y ambiental</li><li>• Calidad del agua.</li></ul> <p><b>Utilizar como fuente de información para el monitoreo y evaluación los indicadores de ICES sobre desarrollo urbano integral.</b></p> <p><b>Evaluar periódicamente los indicadores establecidos en el POT.</b></p> <p><b>Tomar decisiones y redireccionar las acciones que sean necesarias para dar cumplimiento a los objetivos del POT.</b></p> <p><b>Involucrar e incentivar la participación de los ciudadanos en el proceso de monitoreo y evaluación.</b></p> <p><b>Aprovechar "como vamos Xela" como un espacio de participación ciudadana que puede generar insumos e información para la toma de</b></p>
--	--	--	--

			<p><b>decisiones.</b></p> <p><b>Establecer un sistema y estrategia de comunicación que informe y transparente los procesos del POT.</b></p>
--	--	--	---

## CONCLUSIONES

- La ciudad de Quetzaltenango ha crecido espontáneamente, con ocupación en áreas de riesgo, proliferación de vivienda informal, con un proceso de conurbación con municipios cercanos, con problemas en movilidad y transporte, entre otros. Por lo que es prioritario ordenar el territorio, normar y regular la ocupación y el uso del suelo.
- El POT constituye un Instrumento para el gobierno local que va a permitir determinar el crecimiento de la ciudad, permitirá una ocupación del territorio, en función del riesgo y vulnerabilidad a desastres naturales. Es un plan que permite potencializar los recursos del territorio. Y que ayudará a mejorar la economía, y el desarrollo integral del municipio.
- Debe considerarse que el POT es una herramienta que permite ordenar y priorizar la inversión pública y privada, en un momento coyuntural, por el tema de los juegos Centroamericanos y del Caribe, que hacen de urgencia, la realización del POT, ordenar el territorio, tomando en consideración o como punto de partida este tema.
- La Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles ICES del BID, contribuye al proceso POT en el pilar de desarrollo urbano sostenible, desde la etapa de diagnóstico, propuesta y el seguimiento del observatorio de "Como vamos Xela", de donde se obtendrán insumos e información sobre la percepción y análisis de indicadores técnicos, así como el fomento a la participación ciudadana, en el monitoreo y evaluación de objetivos del POT.



- Las Mesas de Ordenamiento Territorial: mesa económica, mesa rural, mesa ambiental y mesa técnica, están conformadas por todas las instituciones con presencia en Quetzaltenango, sector privado y sociedad civil. Por lo que se ha dado apertura a la participación ciudadana.
- La gestión e implementación del POT de Quetzaltenango, comprende 6 etapas:
  - 1. Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial**
  - 2. Fortalecimiento Organizacional Municipal**
  - 3. Implementar Sistemas de Información Geográfica y Catastral**
  - 4. Revisión de Normativa Vigente y creación de nueva normativa**
  - 5. Identificación y priorización de proyectos**
  - 6. Sistema de monitoreo y evaluación del POT.**
- El Monitoreo es una herramienta de aprendizaje continuo que permite tomar decisiones de carácter estratégico, reforzando buenas prácticas y re direccionado acciones.
- En las etapas de Gestión e Implementación del POT es necesario realizar un proceso de sensibilización para la aplicación del POT. La Municipalidad y el COMUDE pueden realizar acciones complementarias en materia de comunicación, y desarrollar materiales de divulgación popular, del proceso, acordes a los requerimientos lingüísticos y culturales en el territorio.

## BIBLIOGRAFÍA

Administración Municipal Moderna en Guatemala, Conceptos, Leyes, Instrumentos, Desafíos y Experiencias. PROMUDEL – ANAM, 2012.

Diagnóstico de la Realidad Urbana y Condiciones de la Vivienda en la Ciudad de Quetzaltenango Gómez, Hugo, Oficina del Centro Histórico de Quetzaltenango, Junta de Andalucía España, Enero 2009.

Estrategia Nacional de Desarrollo territorial, SEGEPLAN, año 2007.

*Glosario básico de la ordenación Urbanística y territorial.* Sevilla, ACOSTA, G. y BURRACO, M. (1998), Consejería de Obras Públicas, Junta de Andalucía.

Guía para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, SEGEPLAN, 2011.

“Guía Metodológica para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial Urbano”, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.1996. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Santafé de Bogota.

Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles ICES, del Banco Interamericano de Desarrollo BID, 2013.

“La Ciudad y la Organización Regional”, Puebla Gutiérrez Javier. 1989, Cincel. Madrid Saravia Valle Jorge. 1981. “Equipamiento Urbano”. La Paz

*La cuestión municipal en Centroamérica: Un desafío para la consolidación y la modernización del Estado.* GARCÍA GONZÁLEZ, D. (2005). AECI, Fundación DEMUCA. San José, Costa Rica.

Los Retos del Gobierno Urbano, Editado por Mila Freire y Richard Stren, Instituto del Banco Mundial, 2003.

*Ordenamiento y Planificación Territorial.* Reflexiones para el debate 6, FUNDACIÓN DEMUCA (2000) San José, Costa Rica.

*Ordenación territorial,* GOMEZ OREA, D. (2002) Madrid, Ediciones Mundi- Prensa.

*Política de ordenación del territorio en Europa,* HILDEBRAND, A. (1996) Sevilla, Universidad de Sevilla y Consejería de Obras Públicas y Transportes.

*Política de Fortalecimiento Municipal,* Gobierno de Guatemala, 2013

Plan de Ordenamiento Territorial, Ciudad de Guatemala, Taller 1 y 2 presentaciones en PowerPoint, Municipalidad de Guatemala, 2007.

Plan Estratégico Territorial PET, Mancomunidad Metrópoli de los Altos, Programa Municipios Democráticos, Planificación Municipal e Intermunicipal Año 2008.

Plan Regulador de La Antigua Guatemala, MUNICIPALIDAD DE LA ANTIGUA GUATEMALA (2003) AECI. Guatemala.

Sociología y Urbanismo, Scmidth-Relenberg Norbert. 1976. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid.

## **ABREVIATURAS**

CONAP: Consejo Nacional de Áreas Protegidas

DICABI: Dirección de Catastro y Avalúos de Bienes Inmuebles

GPS: *Global Positioning System*

INFOM: Instituto de Fomento Municipal

MAGA: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación

MARN: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

OT: Ordenamiento Territorial

DMP: Dirección Municipal de Planificación

SIG: Sistemas de Información Geográfica

## ANEXOS

### Modelo de entrevista

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA -USAC-  
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – INAP -  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
SEMINARIO DE TESIS II



### PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

*PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE  
QUETZALTENANGO, UNA PROPUESTA PARA SU GESTIÓN E  
IMPLEMENTACIÓN*

### Entrevista: Expertos en Ordenamiento Territorial y participantes de la mesa OT de Quetzaltenango

Nombre: \_\_\_\_\_ Profesión: \_\_\_\_\_

Institución donde Labora: \_\_\_\_\_

Puesto que Desempeña: \_\_\_\_\_

#### **Descripción del Proyecto de Investigación:**

La Ciudad de Quetzaltenango, ha crecido de forma espontánea, sin ningún tipo de regulación o normas que permitan un desarrollo sostenible, económico ambiental y social, por lo que surge la necesidad de buscar soluciones a dicha problemática.

Una solución a la problemática planteada es la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial. Según el Artículo 142 del Código Municipal, las

Municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de sus municipios y por consiguiente, les corresponde la función de proyectar, realizar y reglamentar la planeación, proyección, ejecución y control urbanísticos, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato. El proceso para la construcción del POT en Guatemala, se desarrolla en por un interés manifiesto de la municipalidad con el acompañamiento y asesoría de la SEGEPLAN. La SEGEPLAN ha establecido guías metodológicas para dar seguimiento al proceso de formulación del POT. Sin embargo como su nombre lo indica son herramientas que sirven para guiar los diferentes procesos POT que se lleva a cabo en el país. Para el caso de Quetzaltenango, siendo la segunda ciudad en importancia en el País, es prioritario realizar el POT. En esta lógica se han dado avances importantes que requieren de estrategias de gestión e implementación. Es allí donde se plantea el desarrollo de este proyecto de investigación titulado “PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE QUETZALTENANGO, UNA PROPUESTA PARA SU GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN”

En Quetzaltenango, se ha iniciado el proceso de formulación del POT, sin embargo ha caminado a pasos muy lentos teniendo muchos obstáculos para su desarrollo, por lo que se hace un verdadero desafío para la administración pública llegar a concretar dicho POT. Esta tesis pretende indagar cuales son los desafíos y retos a enfrentar por la administración pública para la gestión e implementación del POT.

**Instrucciones:** Contestar desde su percepción y experiencia personal en el proceso POT, las siguientes cuestiones:

**PARTE 1**

1. ¿Participo en el proceso de formulación del POT de Quetzaltenango?\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2. ¿Considera que el POT se formuló de manera participativa e incluyente?\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3. ¿Considera que debe fortalecerse y generar capacidades en la Municipalidad para implementar el POT?\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

4. ¿Considera que las normativas existentes pueden utilizarse para el POT, ó considera necesario hacer nuevas normativas?\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

5. ¿Considera que debe establecerse un sistema de monitoreo y evaluación del POT?\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**PARTE 2**

**1. Para Usted, ¿Qué es plan de ordenamiento territorial?**

**Respuesta:** \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**2. ¿conoce cómo se está desarrollando el proceso POT, en Quetzaltenango? ¿En qué parte del proceso se encuentra la municipalidad de Quetzaltenango?**

**Respuesta:** \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**3. ¿Conoce la metodología que plantea SEGEPLAN, para desarrollar el proceso POT?**

**Respuesta:** \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**4. ¿forma parte de las MESAS OT, para la formulación del POT de Quetzaltenango? Quienes forman parte de cada mesa?**

**Respuesta:** \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**5. ¿en el marco de lo desarrollado en las mesas OT, cuáles son los puntos en donde se ha detenido el proceso, de formulación del POT, o ha tenido poco avance?**

**Respuesta:** \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



6. ¿cuáles son los puntos dentro del proceso de formulación del POT que si han tenido avances, y han recibido apoyo y aprobación de quienes conforman las mesas OT?

Respuesta: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

7. ¿Al identificar los actores clave para el POT en Quetzaltenango, se ha detectado si existe algún tipo de oposición al proceso por parte de alguno de los actores clave?

Respuesta: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

8. ¿Qué postura ha tomado las mesas OT, ante actores clave en el proceso?

Respuesta: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9. ¿A su criterio, que oficina de la Municipalidad de Quetzaltenango ha tomado el liderazgo en el proceso de formulación del POT? ¿se ha creado alguna oficina o unidad dentro de la misma municipalidad para llevar a cabo este proceso?

Respuesta: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

10. ¿A su criterio, cuál ha sido el rol de la DMP en el proceso y en las mesas OT?

Respuesta: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

11. ¿En su consideración, que rol juega la oficina de catastro en el proceso y mesas OT?

Respuesta: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

12. ¿Cómo se maneja la información catastral en la Municipalidad de Quetzaltenango?

Respuesta: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

13. ¿en su consideración, que aspectos son importantes a considerar dentro de la implementación del POT?

Respuesta: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

14. En el marco de lo Jurídico y legal, ¿cuáles podrían ser los mecanismos para implementar el POT en Quetzaltenango?

Respuesta: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

15. En su consideración, ¿Cuáles son los desafíos de la administración Pública para el proceso e implementación del POT?

Respuesta: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

OBSERVACIONES / SUGERENCIAS: