



Mancomunidad Trinacional  
Fronteriza Río Lempa  
Guatemala • El Salvador • Honduras  
Aguas Compartidas

# **POLITICA PUBLICA LOCAL TRANSFRONTERIZA “TERRITORIO INDIVISIBLE” EL SALVADOR - GUATEMALA - HONDURAS**



Este documento ha sido preparado en el marco de la Política Pública Local Transfronteriza "Territorio Indivisible", ejecutada por la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa, y financiada por la Unión Europea, el Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica, PRESANCA II, de la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana, SG-SICA y la Comuna de Milano.

**Supervisión y Edición:**  
Héctor Alonso Aguirre  
Gerente General

**Elaboración Técnica:**  
Hector Martínez - Técnico Trinacional - MTFRL  
Ana Luisa Roque Valdovinos - Técnico Trinacional - MTFRL  
Abraham Alvarenga - Técnico Trinacional - MTFRL

**Revisión Técnica:**  
Víctor Manuel Rodríguez - MTFRL

**Diseño y diagramación:**  
Buenaventura Hernández - IDD Producciones

®Derechos Reservados 2015  
Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa.  
Municipio de Sinuapa, Ocotepeque, Honduras.  
Carretera Internacional hacia Aduana Agua Caliente, costado norte de CENOC  
Correo electrónico: [mancomunidad\\_rio\\_lempe@hotmail.com](mailto:mancomunidad_rio_lempe@hotmail.com)  
Página web: [www.trinacionalriolempe.org](http://www.trinacionalriolempe.org)  
Sistema de Información Territorial Trinacional: [www.sintet.net](http://www.sintet.net)  
Tels. (504) 2653-1262 y 2653-1285

Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre y cuando se cite la fuente. No se permite la reproducción para fines comerciales.

## CONTENIDO

■	PRESENTACIÓN.....	5
■	EL PROBLEMA.....	6
■	JUSTIFICACIÓN .....	9
■	MARCO CONCEPTUAL.....	11
■	PRINCIPIOS RECTORES .....	13
■	EJES ESTRATÉGICOS.....	14
■	OBJETIVOS.....	14
■	ACCIONES ESTRATÉGICAS Y ESPECÍFICAS .....	15
■	INSTRUMENTOS GENERADOS.....	19
■	DEFINICIONES .....	20
■	MANCOMUNIDADES QUE IMPLEMENTAN ESTA POLITICA PUBLICA LOCAL.....	23
■	SOCIOS ESTRATÉGICOS.....	23
■	ROL DE ACTORES LOCALES .....	24

## MANCOMUNIDADES QUE LA IMPLEMENTAN:

### EL SALVADOR



ASOCIACION DE MUNICIPIOS CAYAGUANGA



ASOCIACION DE MUNICIPIOS TRIFINIO

### GUATEMALA



MANCOMUNIDAD NORORIENTE



Copanch'orti Mancomunidad

### HONDURAS



ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SESECAPA -AMVAS-

## SOCIOS ESTRATEGICOS:



SISCA  
SECRETARIA DE LA INTEGRACION SOCIAL CENTROAMERICANA



EL SALVADOR



Secretaria Técnica de Planificación y Cooperación Externa



SECRETARIA PLANIFICACION Y PROGRAMACION



cooperación alemana  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT



giz  
GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



UNION EUROPEA  
PRESANCA II  
Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica



Plan Trifinio  
El Salvador • Guatemala • Honduras

## PRESENTACIÓN

Los gobiernos municipales de la Región Trinacional del Trifinio Centroamericano, pertenecientes a El Salvador, Guatemala y Honduras, siendo facilitadores del desarrollo local, como entidades competentes en la promulgación e impulso de planes de desarrollo local y gestión del territorio, promueven la Política Pública Local Transfronteriza "Territorio Indivisible", en respuesta a la preocupación constante de la población por los problemas del crecimiento desordenado de las ciudades, la falta de tratamiento de aguas grises, el uso inadecuado de los suelos en zonas rurales que por el avance de la frontera agropecuaria provoca deforestación de laderas y contaminación por uso excesivo de agroquímicos, entre otros, que ponen en riesgo el manejo sostenible de los recursos naturales y el desarrollo ordenado del territorio..

A esta situación se suma la falta de infraestructura de servicios básicos, la débil conectividad vial, el escaso equipamiento y la insuficiente legislación municipal en el tema de planificación, gestión y control del desarrollo urbano y ordenamiento territorial que no permite a los gobiernos municipales ejercer sus competencias con servicios de calidad en el tema, necesitando coordinar esfuerzos en los territorios de la Región Trifinio de El Salvador, Guatemala y Honduras, para enfrentar de manera conjunta y con base a su marco jurídico e institucional, una visión integrada que favorezca la gestión sostenible de los recursos y las actividades humanas en la Región.



Este proceso es acompañado por la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa, en cogestión con mancomunidades socias de la Región Trifinio. Las cuales, asumen el compromiso decidido de articular e impulsar la Política Pública Local Transfronteriza "Territorio Indivisible". Dentro de las actividades propuestas, se establece la creación y fortalecimiento de las Oficinas de Planificación y Gestión Territorial-OPLAGEST, en las mancomunidades, con el propósito de poner en operaciones y de forma sostenible, la gestión y desarrollo del ordenamiento territorial en los municipios de la Región. Esto conlleva como eje central emprender acciones de planificación, revisión y homologación de ordenanzas municipales para la regulación del uso del suelo, desarrollo urbano, control de las construcciones, lotificaciones, urbanizaciones y parcelaciones, entre otros.

En función de lo anterior, se hace necesario coordinar con los Entes Rectores del tema territorial de cada país el desarrollo de las competencias municipales y la implementación de los Planes Integrales de Desarrollo Estratégico Territorial -PIDET, a fin de garantizar la puesta en marcha de esta Política Pública con la participación de los gobiernos municipales y todos los agentes locales, en un contexto de desarrollo e integración centroamericana.

La Política que aquí se presenta, es una herramienta de gran valor y utilidad para los gobiernos municipales a fin de mejorar su gestión pública, así como para articular y coordinar acciones a escala multinivel desde lo municipal, hacia mancomunado y/o regional en el territorio; visualizando desde orientaciones estratégicas para la Región del Trifinio, hasta acciones intermunicipales que conlleven a una mayor eficacia y eficiencia en la solución al problema del desorden de usos del suelo, desaprovechamiento de los recursos naturales y del potencial de desarrollo de ciudades transfronterizas.

## EL PROBLEMA

La Región del Trifinio centroamericano es un territorio en el cual, desde hace ya más de veinte años se está experimentando dinámicos procesos de integración. En ésta se sitúan las cabeceras de tres de las cuencas más importantes de Centroamérica: las de los Ríos Lempa, Motagua y Ulúa, vitales para el abastecimiento de agua de los grandes centros urbanos como el Área Metropolitana de San Salvador, y zonas de producción agropecuaria en los tres países. En la Región, habitan comunidades con valores culturales, expresiones artísticas únicas así como sitios arqueológicos de gran importancia como Copán Ruinas, en Honduras.



Sin embargo, no es una región exenta de problemas, los cuales pueden resumirse de la siguiente manera:

- Mala imagen urbana y déficit de equipamientos en la Región Trifinio, existe además dispersión urbana generalizada, más de 2,000 asentamientos -de diferentes tamaños y grados de consolidación- de los cuales la mayoría cuentan con menos de cien habitantes; esto genera un fuerte proceso de urbanización anárquica y precaria, además de aglomeración de población pobre e indigente en territorios carentes de los servicios mínimos. Las áreas con mayores perspectivas de desarrollo, tienden a concentrar más población, lo que genera un incremento en la explotación de los recursos naturales de por sí ya escasos y degradados. Esto convierte a los asentamientos urbanos en focos de inseguridad y de narcotráfico.
- Dificultades en la conectividad terrestre, dado el mal estado de las carreteras pavimentadas principales CA-4, CA-10 y CA-11 en Honduras. Dificultades en la conectividad inter e intramunicipal, dado el mal estado de la red de caminos vecinales en todos los municipios de la Región Trifinio, situación que se traduce en escaso desarrollo urbano.
- Sistemas de agua potable con déficit de infraestructuras para la captación, tratamiento y distribución de agua para consumo humano y para actividades productivas, sobre todo en los asentamientos del ámbito rural.
- Baja cobertura del servicio de saneamiento básico para residuos sólidos y efluentes líquidos. Contaminación ambiental por residuos sólidos de alto impacto ambiental, existiendo todavía diferentes botaderos de basura a cielo abierto en toda la Región.
- Las ciudades dominantes en la Región se ven forzadas a absorber grandes cantidades de población rural empobrecida y al mismo tiempo se convierten en plataformas para la emigración de población en edad laboral fuera del territorio centroamericano.
- Escasa cobertura industrial en la Región Trinacional y altos índices de inestabilidad laboral de personal a nivel local y nacional.
- Deforestación y crecimiento de la frontera agropecuaria, con una tasa regional del 2% anual en los últimos 24 años y uso extendido de técnicas inadecuadas de cultivo.
- Más de 100 mil hectáreas amenazadas por riesgos generados por incendios forestales.
- Contaminación ambiental generada por disposición inadecuada de aguas residuales.
- Deficiente manejo integrado de cuencas hidrográficas, con pérdidas en calidad y cantidad en cuerpos de agua, así como azolvamiento de quebradas, ríos y lagos.
- Manejo de Áreas Protegidas deficiente y diferente en los tres países: sus límites no están bien definidos; de las 24 Áreas reconocidas, sólo 8 están sustentadas en aspectos técnicos y algunas todavía no se encuentran legalizadas.
- La gestión integrada de riesgos usualmente no ha sido incorporada en los procesos de planificación.
- Existencia de múltiples estrategias, planes y proyectos, muchas veces traslapándose entre sí y mayormente orientados al tema de conservación forestal y manejo adecuado del medio ambiente.

Si bien es cierto que se han llevado a cabo diferentes niveles de planificación estratégica y territorial, a nivel municipal, mancomunado, regional y nacional en los tres países de la Región; dichos procesos tienen serias limitaciones para su institucionalización e implementación; entre otras, por la heterogeneidad del marco legal, jurídico y la normativa correspondiente así como debilidades, vacíos y diferencias en las legislaciones para el ordenamiento territorial de la Región del Trifinio. Existe también falta de voluntad y comprensión de los gobiernos locales, para asumir las competencias que les corresponde ejercer constitucionalmente.

De igual manera, la escasa asignación de recursos para inversión hacia los municipios fronterizos proveniente desde los gobiernos nacionales. A continuación se presenta una síntesis de problemas por país:

- **EL SALVADOR:** La competencia sobre la aplicación del ordenamiento territorial no es una potestad exclusiva del gobierno central, más bien es ambigua y es compartida entre los niveles de gobierno nacional y local, lo que genera duplicidad de políticas y acciones, que en algunas ocasiones se contradicen. Se cuenta con un Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial-PNODT, desde el año 2004, que no es oficial y del cual, para la Región del Trifinio en este país, se deriva una proyección regional fragmentada en tres Planes de Desarrollo Territorial, que son: Plan de Desarrollo Territorial de la Región Trifinio, Plan de Desarrollo Territorial de la Región Santa Ana-Ahuachapán y Plan de Desarrollo Territorial de la Región Chalatenango; estos planes fueron formulados por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano -VMVDU, del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano -MOPTVDU. Además en El Salvador, se cuenta, desde finales de los ochenta, con experiencias exitosas de delegación de competencias hacia instancias mancomunadas, tales como: las gestiones realizadas por la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador -OPAMSS, la Oficina de Planificación del Valle de San Andrés -OPVSA, la Oficina de Planificación de los Municipios del Sur de la Libertad, la Oficina de Planificación y Gestión Territorial de la Asociación de Municipios Los Nonualcos, La Paz y San Vicente, entre otros.



- **GUATEMALA:** Los municipios cuentan con planes diversos y de diferentes ídoles, tales como: de desarrollo, estratégico, ambiental, entre otros, para atender problemas específicos de inversión municipal, manejo de cuencas y recursos naturales. En Guatemala la competencia de ordenamiento y gestión del territorio está definida constitucionalmente para ser ejercida por los municipios, sin embargo la institucionalidad y capacidad local y mancomunada aún no cuenta con los suficientes recursos e instrumentos para ejercer dichas competencias, además de adolecer de Planes de Ordenamiento Territorial, reglamentos directrices y/o lineamientos estratégicos a nivel municipal y mancomunado.
- **HONDURAS:** Este país tiene un mejor avance en el tema de ordenamiento y desarrollo territorial y cuenta con las Leyes de Ordenamiento Territorial y Plan de Nación, además cuenta con la Dirección General de Ordenamiento Territorial-DGOT, como entidad encargada de la aplicación de esta Ley. Sin embargo, esta tarea difícilmente avanza ante la falta de asignación de recursos del gobierno nacional al municipio. Además, las corporaciones municipales, no expresan plenamente su voluntad política de ordenar y desarrollar el territorio de su circunscripción, por los desafíos que representa y la limitada capacidad institucional con que se cuenta para llevarlo a cabo. En Honduras, no existen experiencias de delegación de competencias de planificación hacia instancias mancomunadas.

## JUSTIFICACIÓN

La Política Pública Local Transfronteriza "Territorio Indivisible" es un instrumento político, técnico y jurídico impulsado por las municipalidades de la Región del Trifinio Centroamericano para orientar acciones integradas, dirigidas a encarar los desequilibrios del desarrollo, el uso inadecuado del suelo, la falta de regulaciones locales para normar el desarrollo urbano, la fragmentación del suelo rural en lotificaciones y parcelaciones sin medida, el control de la construcción de edificaciones, débiles capacidades de los gobiernos municipales en captar tributos, desarrollar sus competencias en la gestión sostenible de los recursos naturales y articular una visión conjunta del desarrollo de la Región del Trifinio.

Es necesario establecer una modalidad asociada de prestación de servicios públicos mancomunados que sume en economías de escala, haciendo efectiva la participación de los gobiernos municipales a partir del ordenamiento jurídico, la formulación y puesta en marcha de planes de desarrollo y ordenamiento territorial, la creación de capacidades técnicas con las Oficinas de Planificación y Gestión Territorial-OPLAGEST, para implementar la visión de desarrollo de la Región del Trifinio, con la creación y funcionamiento de un Comité Trinacional de Gestión Territorial cuya función principal será impulsar la implementación de la planificación territorial para la Región Trifinio, favoreciendo la articulación de las instancias especializadas por temáticas de concertación para ese propósito.

Con la puesta en marcha de la Política Pública, se implementará el Plan Integral de Desarrollo Estratégico Territorial -PIDET Trinacional, instrumento orientador e integrador de la Región Trifinio, que armonizará los procesos de asociatividad municipal, los planes de ordenamiento territorial regionales y nacionales con el Tratado del Plan Trifinio; contando con el apoyo de los Entes Rectores, la Comisión Trinacional del Plan Trifinio y Secretaría General del Sistema de integración Centroamericano, a través de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana -SISCA y del Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PRESANCA II. El PIDET Trinacional, contribuirá con sus directrices a la formulación de los planes integrales de desarrollo territorial a niveles mancomunado y local - municipal.

Además, las asociaciones y mancomunidades de municipios se apoyarán en el Sistema de Información Territorial Trinacional -SINTET, un instrumento de vital importancia para la toma de decisiones y para la medición de los impactos del desarrollo, ya que permite tener acceso a información pública de los municipios de la Región Trifinio, con el fin de dar a conocer la realidad social, política, económica, cultural, étnica y ambiental.

La articulación de capacidades técnicas, jurídicas y administrativas se logrará por medio de la aprobación de acuerdos, ordenanzas y servicios municipales prestados por las OPLAGEST en materia de planificación, control, gestión del territorio y desarrollo urbano. Actuando como Unidad Técnica especializada de las Mancomunidades y/o Asociaciones de Municipios, a quienes los gobiernos locales delegarán dichos servicios. En consecuencia, la política tendrá sostenibilidad en la medida en que los servicios públicos sean prestados de manera mancomunada, además de incrementar la captación de recursos tributarios mediante el fortalecimiento y diversificación de capacidades para la prestación de servicios catastrales y de planificación municipal, entre otros.

A través de las Mesas Multisectoriales Mancomunadas, se promueve la participación ciudadana, con la finalidad de impulsar la construcción y darle seguimiento a la implementación de los PIDET.



## MARCO CONCEPTUAL

Las asociaciones y mancomunidades de municipios de la Región Trifinio, deberán velar por la PLANIFICACIÓN, EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y EL CONTROL DEL USO DEL SUELO, del territorio que comparten, con el fin de impulsar de forma conjunta esta Política Pública Local Transfronteriza, para hacer cumplir el Tratado Trinacional del Plan Trifinio, que establece en su Artículo 3, que la Región Trifinio es "un área de especial interés de los tres países, que representa una unidad ecológica indivisible, en la que sólo una acción conjunta y coordinada de los tres países podrá dar solución satisfactoria a los problemas de sus poblaciones y al manejo sostenible de sus recursos naturales".

La planificación territorial de la Región del Trifinio, se desarrollará a tres niveles esenciales, siendo éstos: el primero, el nivel trinacional o nivel estratégico, de grandes orientaciones y lineamientos generales que conducirán a la Región hacia el desarrollo que se aspira, articulada en la planificación territorial específica para cada uno de los tres países pero procurando una visión de desarrollo ordenada, homogénea y coordinada. El segundo nivel, corresponde al nivel regional y es el que, a escala de asociaciones de municipios o mancomunidades, se encauza y enlaza con la visión trinacional y la visión nacional -específica para cada país-; y toma también como base directa y vinculante la planificación a escala local -o a tercer nivel- que es la de cada municipio en el territorio que lo circunscribe. Esta planificación, se concretiza en los instrumentos rectores para la gestión integral del territorio, y se denominan "Planes Integrales de Desarrollo Estratégico Territorial" -PIDET; los PIDET locales y mancomunados, regidos por el PIDET Trinacional, se transforman en la visión conjunta del territorio y su alcance es hacia el año 2032.

La Política Territorio Indivisible, toma de referencia la Carta Europea de Ordenación del Territorio, la cual conceptualiza la ordenación del territorio como "la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad, cuyos objetivos fundamentales son el desarrollo socioeconómico y equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y, por último, la utilización racional del territorio". Siendo éste un concepto aplicable al ámbito centroamericano, que es complementado por el Dr. Domingo Gómez Orea, quien lo concibe en términos operativos como "distribuir las actividades humanas en ese espacio de acuerdo con unos criterios y unas prioridades". Con base a lo anterior se conceptualizan los siguientes términos:

- **Ordenamiento Territorial:** Función pública que tiene por objeto, orientar el marco de referencia espacial necesario para las distintas actividades humanas, ya sean: asentamientos humanos, actividades productivas, o de protección de los recursos naturales; señalando a su vez, la vocación de las diversas zonas del territorio.
- **Ordenamiento Territorial como Enfoque de Desarrollo Territorial:** En territorios con una dinámica socioeconómica fuerte, el Ordenamiento Territorial debe jugar un papel de control en la materia sobre los agentes territoriales, prevaleciendo

los instrumentos normativos legales. En territorios con una dinámica socioeconómica débil, el Ordenamiento Territorial, debe actuar más allá del mero control, convirtiéndose en una herramienta de desarrollo regional, dando prioridad al desarrollo de inversiones públicas y privadas, acompañado de instrumentos legales simples, entendibles y transparentes

- **Política Pública:** Conjunto de decisiones gubernamentales que buscan solucionar problemas públicos específicos, en las que se deben incorporar las opiniones, iniciativas, información y cooperación de la población, para que ésta se comprometa a la solución de las demandas sociales.

## MARCO LEGAL

ORDEN JERARQUICO	GUATEMALA	HONDURAS	EL SALVADOR
CONSTITUCIONAL	Constitución Política de la República de Guatemala	Constitución Política de la República de Honduras	Constitución Política de la República de El Salvador
LEYES	" Ordenanzas de uso de suelos	" Ley de Visión de País y Plan de Nación " Ley Nacional de Ordenamiento Territorial " Ordenanzas de uso de suelos " Ordenanzas de zonificación y urbanización " Ley de Municipalidades	" Ley Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial " Ley Nacional de Medio Ambiente " Ley de Urbanismo y Construcción " Ley Forestal " Ordenanzas de usos de suelo " Entre otras
CÓDIGOS	" Código Municipal	" Código Civil	" Código Municipal " Código Civil " Código Penal
REGLAMENTOS GENERALES		" Reglamento de la Ley de Municipalidades	" Reglamento a la Ley de Urbanismo y Construcción
REGLAMENTOS ESPECÍFICOS	" Reglamentos de uso de suelos y de construcción, específicos para ciertos municipios.	" Reglamentos de uso de suelos y de construcción, específicos para ciertos municipios.	" Reglamentos de uso de suelos y de construcción, específicos para ciertos municipios.
OTROS DOCUMENTOS VINCULANTES	" Plan Estratégico Territorial " Plan de Desarrollo Territorial Municipal	" Planes de Ordenamiento Territorial	" Planes de Desarrollo Territorial con enfoque de ordenamiento territorial, a escalas regional y municipal.

## PRINCIPIOS RECTORES

1. **INDIVISIBILIDAD TERRITORIAL:** Basado en el Artículo 3 del Tratado Trinacional del Plan Trifinio, que establece y define la Región Trifinio, como "Área de especial interés de los tres países, que representa una unidad ecológica indivisible, en la que solo una acción conjunta y coordinada de los tres países podrá dar solución satisfactoria a los problemas de sus poblaciones y al manejo sostenible de sus recursos naturales".
2. **PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO:** Concurrencia de todos los actores, sectores y sociedad en general, en los procesos de planificación, gestión y contraloría social del ordenamiento territorial a niveles urbano y rural.
3. **RESPONSABILIDAD COMPARTIDA:** El ordenamiento del territorio como instrumento del desarrollo es responsabilidad de la población y de las autoridades locales de la región Trifinio, lo que implica que todos tienen la responsabilidad de vigilar su cumplimiento.
4. **PRECAUCIÓN:** Promueve la adopción de medidas de regulación y protección del suelo, cuando existen conflictos por uso inadecuado del mismo, de los recursos naturales y la generación de riesgos a la población a consecuencia de una acción determinada de la intervención humana y/o amenaza natural en el territorio que requiera acciones de gestión y ordenamiento territorial.
5. **PREVENCIÓN:** Planificar y actuar para disminuir y controlar los factores que generan los desequilibrios y desorden del territorio, usos inadecuados y conflictos por el uso del suelo, el crecimiento desordenado de los asentamientos humanos, la contaminación y la previsión de las redes de servicios que demandan las actividades humanas sobre el territorio para un desarrollo sostenible.
6. **SOSTENIBILIDAD DE SERVICIOS PÚBLICOS:** los demandantes de los servicios municipales en materia de ordenamiento territorial deben internalizar y asumir los costos de los servicios solicitados para apoyar a los gobiernos municipales en el desarrollo de capacidades y servicios de calidad en materia de ordenamiento territorial a niveles urbano y rural.
7. **RENTABILIDAD SOCIAL:** a través de la Política Pública, la población obtiene beneficios tangibles e intangibles de alto valor, captando y distribuyendo recursos en forma balanceada para la gestión del desarrollo del territorio.
8. **SUBSIDIARIEDAD:** los problemas deben ser resueltos por la autoridad más próxima al objeto de los mismos

## EJES ESTRATÉGICOS

- **INTEGRACIÓN TRANSFRONTERIZA:** Implica crear vínculos y nexos en las regiones fronterizas, para encontrar soluciones compartidas a problemas similares, a través de la conceptualización del territorio como un único espacio para la implementación de políticas a nivel local que directa o indirectamente impactan al mismo.
- **DESCENTRALIZACIÓN:** Consiste en un proceso de transferencia de poderes y obligaciones desde un gobierno nacional a los gobiernos locales, con la característica que la relación entre entidades descentralizadas son horizontales y no de jerarquía.
- **PARTICIPACIÓN CIUDADANA:** Es el conjunto de acciones o de iniciativas que impulsan el desarrollo local y la democracia participativa, a través de la integración de la comunidad en el ejercicio de la política.
- **COHESIÓN SOCIAL:** Designa el grado de consenso de los miembros de un grupo social o la percepción de pertenencia a una situación común, dentro del territorio.

## OBJETIVOS

### Objetivo General

Asegurar una gestión sostenible del territorio de la Región Trifinio y sus recursos tomando en cuenta la fragilidad de ecosistemas y los bienes y servicios que de ellos se derivan, de forma equilibrada y de acuerdo con las legislaciones e institucionalidad nacional, trinacional y regional competente en el tema; para mejorar la calidad de vida de la población.

### Objetivos Específicos

1. Promover el ordenamiento jurídico local para la planificación, gestión y control del desarrollo urbano y ordenamiento territorial.
2. Establecer un modelo asociativo municipal para la gestión descentralizada de servicios de planificación, gestión y control del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial a fin de asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo de las actividades humanas en la Región del Trifinio.
3. Fortalecer las capacidades técnicas, jurídicas y tributarias de las asociaciones de municipios en materia de ordenamiento y desarrollo territorial en los niveles mancomunados y locales, en el contexto de desarrollo transfronterizo e integración centroamericana.

## ACCIONES ESTRATÉGICAS Y ESPECÍFICAS

1. **ORDENAMIENTO JURÍDICO:** consiste en la formulación y aprobación de instrumentos jurídicos que permitan crear lineamientos y regulaciones de acciones para la ordenación del territorio en la Región Trifinio. Entre las principales actividades a impulsar están:
  - 1.1. Facilitar la formulación y homologación de ordenanzas y acuerdos municipales, para la planificación, manejo, gestión y control territorial, además de las regulaciones de construcción de edificaciones.
  - 1.2. Propiciar incidencia en políticas públicas nacionales de los tres países, para la armonización del marco jurídico nacional con el respectivo marco jurídico local en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.
  - 1.3. Sugerir la delegación de la administración de servicios públicos a las mancomunidades y asociaciones de municipios, mediante acuerdo municipal.
  - 1.4. Promover la buena gobernanza, a través del intercambio de experiencias y buenas prácticas de planificación y gestión territorial.
  
2. **ALIANZAS ESTRATÉGICAS:** son iniciativas de colaboración voluntaria entre diversos actores del sector público (estado-gobiernos municipales) y del sector privado (no estatal), en las que las partes acuerdan trabajar juntas para lograr el propósito de la Política Pública y emprender actividades específicas de la misma. Para garantizar estas alianzas se promoverá:
  - 2.1. Desarrollar alianzas estratégicas a los niveles: municipal, mancomunado, nacional y trinacional.
  - 2.2. Construir una plataforma institucional trinacional que, a través de la legislación vigente, haga coincidir la toma de decisiones entre instituciones públicas, sector privado y sociedad civil para la gestión, ordenamiento y desarrollo territorial en el contexto del Tratado del Plan Trifinio y de la integración centroamericana.
  - 2.3. Establecer relaciones de cooperación internacional en apoyo a las iniciativas de cohesión social e integración regional territorial implementadas por los gobiernos locales y gobiernos nacionales en el contexto de la integración centroamericana.
  - 2.4. Promover el establecimiento de acuerdos de cooperación entre los entes rectores del tema territorial de los tres países, con las mancomunidades y asociaciones de municipios de la Región Trifinio, para coordinar la formulación e implementación de los instrumentos técnicos de planificación, gestión y control territorial.
  
3. **PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO:** A través de esta acción, se impulsan procesos de sensibilización y fortalecimiento de las capacidades organizativas de las comunidades con equidad de género e igualdad de oportunidades, para la gestión y ordenamiento territorial. Para lo cual será necesario:

- 3.1. Asegurar el involucramiento de la población, tanto de hombres como de mujeres de manera equitativa y equilibrada, en la formulación, aprobación, implementación, seguimiento y evaluación de los PIDET, así como en la contraloría social para la implementación de dichos instrumentos con el fin de lograr una gestión sostenible de su desarrollo.
  - 3.2. Facilitar a la población plataformas y mecanismos de participación, por medio de las Mesas Multisectoriales, para llevar a cabo la contraloría social necesaria e indispensable de la prestación de los servicios de planificación, gestión y control del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial.
  - 3.3. Realizar encuentros trinacionales de experiencias semejantes en materia de planificación, gestión y control territorial.
4. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TERRITORIAL MULTINIVEL: son acciones concretas de cooperación Sur-Sur, que tienen como finalidad promover la Integración de la Región del Trifinio, las cuales se ven materializadas a través de la planificación integral y unificada del territorio a escala multinivel, es decir a escala Trinacional, Mancomunada y Municipal; tomando como criterio metodológico base la definición de un Modelo Unificado de Planificación Estratégica Trinacional, para la elaboración de cada uno de los PIDET. Entre las principales acciones a promover están:
- 4.1. Formular estudios y análisis comparativos de la legislación e institucionalidad en materia de ordenamiento territorial en El Salvador, Guatemala y Honduras.
  - 4.2. Construir la Guía Metodológica de Planificación Estratégica Territorial Trinacional.
  - 4.3. Realizar encuentros entre las mancomunidades de la Región Trifinio y los Entes Rectores del Tema Territorial, para que se conviertan en espacios de construcción de consensos, metodología y coordinación institucional entre gobiernos nacionales y gobiernos locales para la formulación e implementación de los PIDET, tomando como instrumento orientador base para la planificación regional la Guía Metodológica de Planificación Estratégica Territorial Trinacional, y en coherencia con la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Estratégico Rural Territorial ECADET.
  - 4.4. Construir de forma conjunta la visión, objetivos y acciones estratégicas para el desarrollo y ordenamiento del territorio a nivel municipal, mancomunado y trinacional mediante la formulación de los PIDET.
  - 4.5. Armonizar la planificación multinivel de los planes regionales y nacionales de ordenamiento territorial, con el nivel mancomunado y local-municipal.
  - 4.6. Construir mapas de zonificación, mapas normativos, gestión de riesgos y matrices de compatibilidad de usos del suelo, como producto de los PIDET.
  - 4.7. Construir un sistema de "gestión integrada de recursos naturales", incorporando las áreas naturales protegidas de la Región y la Reserva de la Biosfera Transfronteriza Trifinio Fraternidad.



- 4.8. Fortalecer el sistema de ciudades de la región y su correspondiente conectividad vial, para propiciar el desarrollo transfronterizo de la Región del Trifinio, promoviendo, de esta manera un paradigma de Integración Centroamericana.
5. **FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y MANCOMUNADA:** Tiene como fin mejorar la gestión pública municipal, además de fortalecer sus capacidades técnicas y financieras, mediante la implementación de un modelo descentralizado de prestación Servicios Técnicos de Ordenación y Control Territorial, los cuales se desarrollaran a través de la las Oficinas de Planificación y Gestión Territorial -OPLAGEST, de cada mancomunidad. Estas oficinas tienen como finalidad ser el brazo técnico que vele por un desarrollo integral y sostenible del territorio. Se desarrollarán las siguientes actividades:
  - 5.1. Administrar en forma mancomunada los servicios de planificación, gestión y control del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial.
  - 5.2. Facilitar el diseño, creación e implementación de las OPLAGEST, como modelos descentralizados de prestación de servicios asociativos municipales mancomunados.
  - 5.3. Elaborar modelos de acuerdos municipales de creación y funcionamiento de la OPLAGEST, adaptando sus servicios a la legislación de El Salvador, Guatemala y Honduras en materia de ordenamiento territorial.
  - 5.4. Fortalecer la implementación de las OPLAGEST.
  - 5.5. Elaborar modelos de ordenanzas municipales reguladoras de los usos del suelo, control del desarrollo urbano y de la construcción de edificaciones, para la prestación de servicios delegados a las mancomunidades y asociaciones de municipios.
  - 5.6. Promover la actualización de ordenanzas de tasas y planes de arbitrios municipales incorporando la prestación y delegación servicios públicos de planificación, gestión, control del desarrollo urbano y la construcción de edificaciones.
  - 5.7. Elaborar modelos de acuerdos municipales de delegación de la administración de servicios a las mancomunidades y asociaciones de municipios para que las OPLAGEST presten servicios públicos municipales de planificación, gestión, control del desarrollo urbano y la construcción de edificaciones.
  - 5.8. Fortalecer las capacidades técnicas, administrativas y de equipamiento de las OPLAGEST.
6. **FORTALECIMIENTO DE CATASTRO URBANO Y RURAL:** el propósito general del componente es disponer de un Sistema de Información Mancomunado Integrado e Integral (Geoespacial, Alfanumérico y Documental) para la Gestión de Inmobiliaria, del Avalúo y de la Geomática con un carácter corporativo y orientado a la prestación de diversos servicios al ciudadano; lo que permitirá crear un catastro con un

carácter multifuncional, esto significa que cumple con distintas y complementarias funciones o tareas respecto de las políticas públicas, a la gobernabilidad del territorio y a la gestión de los recursos. Entre las principales actividades a impulsar están:

- 6.1. Promover el levantamiento y la actualización de mapas parcelarios a nivel urbano y de usos del suelo a nivel municipal.
  - 6.2. Promover la delimitación de áreas urbanas.
  - 6.3. Definir la identificación del suelo potencialmente urbanizable, áreas agrícolas, áreas forestales, áreas naturales protegidas y suelos no urbanizables.
  - 6.4. Promover la elaboración de atlas cartográficos a nivel urbano, municipal, regional y trinacional para efectos de ordenación del territorio y de actualización de base tributaria municipal sobre los usos del suelo en coordinación con las OPLAGEST.
7. SISTEMA DE INFORMACIÓN TERRITORIAL TRINACIONAL - SINTET: el cual consiste en un sistema de información territorial que permite tener acceso a información pública de los municipios pertenecientes a la región del triffinio, facilitada por gobiernos locales e instituciones rectoras de la Región Triffinio (El Salvador, Guatemala y Honduras), con el fin de dar a conocer la realidad social, política, económica, cultural, étnica y ambiental de la Región. Entre las principales actividades a impulsar están:
- 7.1. Diseño conceptual y metodológico del Sistema de Información Territorial Trinacional - SINTET, conformado por indicadores con base a módulos de información homologada que facilite el seguimiento a los resultados de las políticas públicas a nivel municipal, mancomunado y trinacional en gestión pública, gestión ambiental, gestión de recursos hídricos, seguridad alimentaria y equidad de género.
  - 7.2. Creación de una red de recolectores de información a nivel municipal de los indicadores territoriales, los cuales desarrollarán, adicionalmente, las labores de procesamiento y consolidación de datos a nivel mancomunado.
  - 7.3. Diseño e implementación del portal del Sistema de Información Territorial Trinacional - SINTET en línea para el acceso público de la información en el sitio <http://www.sintet.net>
  - 7.4. Establecimiento de un Convenio de Cooperación con el Centro Universitario de Oriente de la Universidad San Carlos, de Guatemala-CUNORI, para la administración y sostenibilidad del SINTET.
  - 7.5. Establecimiento de convenios de cooperación para el funcionamiento y sostenibilidad del SINTET con otras instituciones relacionadas.
  - 7.6. Fortalecimiento de capacidades técnicas y equipamiento del CUNORI para el funcionamiento del SINTET.

8. **FORTALECIMIENTO DE LA SOSTENIBILIDAD TÉCNICA Y FINANCIERA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS:** mediante la implementación de un modelo de generación de recursos financieros, se pretende que las Oficinas Mancomunadas de Planificación y Gestión Territorial OPLAGEST se conviertan en unidades de control territorial, auto sostenibles y financieramente viables, con la capacidad de ofrecer diversos servicios, tanto a la población en general como a los municipios miembros de la mancomunidad. Entre las principales actividades que se desarrollan están las siguientes:
  - 8.1. Desarrollo de mecanismos de financiamiento y sostenibilidad económica de las mancomunidades y asociaciones de municipios que implementan esta Política Pública, a través de cobros por servicios prestados por las OPLAGEST.
  - 8.2. Gestión de financiamiento ante gobiernos nacionales y locales, Organismos de Cooperación Internacional y socios estratégicos, entre otros, para la ejecución e implementación de proyectos.
  - 8.3. Desarrollo de mecanismos de financiamiento, por medio del acompañamiento permanente de los gobiernos nacionales, a través de las instancias rectoras correspondientes.



## DEFINICIONES

**Acciones Estratégicas:** Aquellas que impulsan modelos de ejecución de proyectos de trascendencia regional, fronteriza, posibilitando su réplica, consolidación y desarrollo.

**Actores locales:** Personajes o entidades que participan en un proceso de desarrollo.

**Amenaza:** Probabilidad de ocurrencia de un fenómeno natural, tecnológico o provocado por el ser humano, potencialmente nocivo para las personas, bienes, infraestructura y/o el medio ambiente, dentro de un periodo específico y en un área delimitada.

**Conservación:** Acción tendiente a la preservación de los valores urbanísticos, históricos, arquitectónicos, artísticos, ambientales y documentales existentes, reconocidos por las normas específicas.

**Conservación Forestal:** Toda acción que garantice la conservación, funciones, diversidad biológica, procesos ecológicos y potencial productivo del recurso forestal a largo plazo.

**Cuenca hidrográfica:** Espacio territorial delimitado por un accidente topográfico llamado divisor de aguas, haciendo escurrir superficialmente los aportes pluviales a un curso principal el que desagua en otro mayor, en el mar, laguna o esteros, etc. Las cuencas se integran contribuyendo con sus aportes a un curso de agua y cuenca mayor.

**Desarrollo local:** Desarrollo socioeconómico sustentable, cuyo ámbito territorial corresponde al área de influencia de servicios locales, el que se apoya en la eficaz utilización de los recursos del entorno, físicos, humanos, de capital, etc. y en cuya orientación general tiene un protagonismo importante la comunidad local. Los recursos utilizados podrán ser propios del área, en un desarrollo endógeno, o parcialmente provenientes de otras áreas

**Desarrollo socioeconómico:** Instrumentos de implementación de una propuesta de Medios constituidos por los recursos humanos, físicos y financieros, el plan, la normativa jurídica y la estructura institucional, coherentes entre sí y apuntando a objetivos comunes.

**Desarrollo territorial:** Proceso de acrecentar o dar impulso a las capacidades de un territorio y transformar su estructura en forma positiva. Protección de los recursos naturales y humanos de un territorio determinado, para hacerlos disponibles a la economía y al uso social, a través de la gestión administrativa, la inversión económica, los mecanismos regulatorios o los incentivos.

**Equipamiento:** Espacio o edificio destinado a proveer a los ciudadanos de los servicios sociales de carácter formativo, cultural, de salud, deportivo recreativo y de bienestar social y a prestar apoyo funcional a la administración pública y a los servicios urbanos básicos de la ciudad.

**Efectos o impactos:** Resultados o cambios positivos o negativos causados por los agentes impactantes en el medio receptor y/o vector.

**Espacio:** Escenario donde la población desarrolla sus actividades. Este puede ser concreto en el caso en que los elementos naturales y artificiales que conforman ese escenario tenga una especificidad geográfica o abstracta si se refiere a sus generalidades y caracteres repetitivos. Es un área teórica conformada por nudos (localidades) y líneas de relaciones (camino, flujos de comunicación).

**Estrategia:** Propuesta cualitativa sobre el modo de asignar tiempos, recursos, realizar actividades, y aplicación de otros medios para lograr las metas de un objetivo.

**Gestión:** Conjunto de actividades y tareas que han de realizarse en el tiempo y espacio para alcanzar los objetivos y metas propuestos. Instrumento técnico y orientador del uso sostenible del territorio y de sus recursos naturales. También sirve de instrumento para los Planes de Desarrollo.

**Gestión territorial o del territorio:** Desarrollar capacidades efectivas que impulsen procesos articulados de desarrollo en territorios y comunidades, haciendo un uso efectivo del conjunto de instrumentos y recursos públicos, concertados en el CAPITAL privado, todo lo cual contribuye a gestar mayor legitimidad política y adhesión ciudadana.

**Indicadores territoriales:** Es información de carácter cuantitativa y cualitativa que expresa alguna forma de variable requerida, representando las características de calidad, fragilidad e importancia de un componente o elemento territorial.

**Impacto ambiental:** Magnitud de la capacidad de los agentes impactantes sobre el medio ambiente, para alterar el medio receptor y/o vector en un determinado tiempo.

**Modelo territorial:** Imagen actual o deseable del territorio.

**Mapa o carta base:** Documento cartográfico de uso general, pudiendo contener entre otras: información vial, hidrográfica, topográfica o toponimia, generalmente referido a un sistema nacional de coordenadas, utilizado para transferir sobre él información temática o especializada.

**Medio ambiente:** Sistema complejo, dinámico y abierto, integrado por los subsistemas humano, físico y económico.

**Ordenamiento:** Se entiende por ordenamiento a la distribución de diferentes objetos caracterizados en un entorno que los engloba, según criterios coherentes al objetivo del ordenamiento.

**Ordenamiento territorial:** Proceso de programar la distribución y la localización espacial del uso del suelo y de otros componentes de la estructura territorial como medio de implementar las estrategias de una propuesta de desarrollo con especial énfasis en aspectos sociales, económicos, de distribución de la población y del manejo ambiental.

**Participación ciudadana:** Proceso dinámico que permite la intervención de los ciudadanos en la construcción física y conceptual de la ciudad y de su entorno rural y regional.

**Plan:** Conjunto orgánico de estudios, actuales y prospectivos, incluyendo propuestas, realizados con la finalidad de superar restricciones y fortalecer potencialidades de un área en beneficio permanente de la población involucrada.

**Planificación territorial:** Son procesos progresivos orientados a la asignación de usos territoriales, sobre la base de diferentes alternativas aplicables a un territorio determinado.

**Región:** Área de influencia de un centro de jerarquía regional.

**Riesgo:** Contingencia o proximidad de un daño, que puede ocasionar pérdida de vidas humanas, personas damnificadas, daño en propiedades o interrupción de actividades económicas, debido a un fenómeno natural o de origen antrópico no intencional.

**Servicios públicos:** Instalaciones indispensables para el desarrollo y funcionamiento normal de la comunidad y que atiende a las necesidades colectivas de higiene, comunicación, comodidad, seguridad, saneamiento básico (agua potable, alcantarillado, recolección de basura, teléfonos y energía eléctrica) suministrada o no por el Estado.

**Sistema de Ciudades:** Los sistemas de ciudades se organizan de forma jerarquizada. Dentro de un sistema se pueden distinguir varios subsistemas, constituidos por grupos de ciudades entre los que las relaciones son particularmente estrechas.

**Sistema vial:** Constituido por una estructura primaria básica, que actúa como soporte funcional regional, y una estructura secundaria, que garantiza la funcionalidad del territorio y los asentamientos humanos a escala departamental y municipal.

**Territorio:** Base física, dinámica y heterogénea formada por las áreas urbana y rural e integrante interactiva con el sistema ambiental.

**Urbano:** Espacio natural profundamente antropizado que contiene población nucleada, abundante oferta de servicios, infraestructuras, actividades comerciales, industriales e institucionales con intenso intercambio social.

**Uso de suelo:** Destinación asignada al suelo, de conformidad con las actividades que en él se pueden desarrollar.

## MANCOMUNIDADES QUE IMPLEMENTAN ESTA POLÍTICA

PAÍS	MANCOMUNIDAD
<i>EL SALVADOR</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>" Asociación de Municipios Cayaguaña, con sede en el municipio de San Ignacio, Departamento de Chalatenango</li> <li>" Asociación de Municipios Trifinio, con sede en el Municipio de Candelaria de La Frontera, Departamento de Santa Ana</li> </ul>
<i>GUATEMALA</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>" Mancomunidad Copanch'orti', con sede en el municipio de Jocotán, Departamento de Chiquimula, Guatemala.</li> <li>" Mancomunidad Nororiente, con sede en el municipio de Estanzuela, Departamento de Zacapa, Guatemala</li> <li>" Municipio de Ipala, Departamento de Chiquimula.</li> </ul>
<i>HONDURAS</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>" Asociación de Municipalidades del Valle de Sesecapa - AMVAS, con sede en el Municipio y departamento de Ocotepeque</li> </ul>

## SOCIOS ESTRATÉGICOS

<i>INTERNACIONAL</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Diputación Provincial de Huelva</li> </ul>
<i>REGIONAL</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Secretaría de la Integración Social Centroamericana - SICA del Sistema de Integración Centroamericana-SICA.</li> <li>■ Comisión Trinacional del Plan Trifinio.</li> <li>■ Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica - SG-SICA-PRESANCA</li> </ul>
<i>NACIONAL</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Secretaría de Planificación y Cooperación Externa - SEPLAN - Honduras.</li> <li>■ Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República - SEGEPLAN - Guatemala.</li> <li>■ Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano - VMVDU del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano -MOPTVDU -El Salvador.</li> </ul>

## ROL DE ACTORES LOCALES

Los ejecutores directos de la Política Pública Local Transfronteriza "Territorio Indivisible" son los municipios y las mancomunidades, quienes acompañan su implementación directamente desde sus respectivos territorios, con su participación decidida, en la promoción y coordinación de aquellos procesos que lleven a concretar las diferentes acciones estratégicas que ésta comprende; principalmente en lo que respecta a la formulación, implementación, y seguimiento de los Planes Integrales de Desarrollo Estratégico Territorial, elaboración de ordenanzas municipales, aportes en la construcción del SINTET y el desarrollo de las agendas de las mesas multisectoriales.

Los Entes Rectores de los tres países, actúan en su rol de responsables reguladores a nivel nacional de cada uno de los tres países, del tema de ordenamiento territorial, así como también del diseño, conducción e instrumentación metodológica de los procesos de planificación.

La Mancomunidad Trinacional Transfronteriza Río Lempa y Plan Trifinio por su importancia y relevancia a nivel trinacional, se constituyen en instituciones promotoras y facilitadora de los procesos de desarrollo, orientación de inversiones y monitoreo de resultados. Así mismo debemos mencionar que el Comité Consultivo del Plan Trifinio, juega un papel predominante como ente promotor y gestor de la visión del territorio de la Región del Trifinio Trinacional, construida a través de la planificación territorial en los tres niveles.

Finalmente podemos mencionar el papel decisorio que juega el Comité Trinacional de Gestión Territorial, como espacio para impulsar la implementación de la planificación territorial para la Región Trifinio Trinacional, favoreciendo la articulación de las instancias especializadas por temáticas de concertación para ese propósito.