

RECOMENDACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS EN ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL

Hernán González Mejía 2020

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del autor/a/es/as y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión de la Unión Europea. Reproducción autorizada siempre que se cite la fuente.

Tabla de contenido

I. INTRODUCCION.....	3
II. IMPORTANCIA Y CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS MARCOS NORMATIVOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	4
III. RELACIONES ENTRE EL MARCO NORMATIVO Y LA OPERACIÓN TÉCNICA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	8
IV. INSTRUMENTOS DEL ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL EN AMERICA LATINA.....	48
a. Planes de uso del suelo.....	48
b. Catastro	49
c. Sistemas de información.....	50
d. Prevención de desastres: gestión del riesgo.....	54
e. Zonificación Ecológica Económica.....	56
f. Gobernanza multinivel.....	62
V. RECOMENDACIONES TÉCNICAS PARA EL ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL EN AMERICA LATINA.....	67
VI. RECOMENDACIONES JURIDICAS PARA EL ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL EN AMERICA LATINA.....	68
Bibliografía	70
Tabla 1. MARCOS JURÍDICOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA....	8
TABLA 2. MÉXICO: PRINCIPALES CONTENIDOS DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	26
Tabla 3. COLOMBIA. PRINCIPALES CONTENIDOS DE LA LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	28
Tabla 4. ECUADOR. LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE SUELO	31
Tabla 5. ECUADOR. CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN	33
Tabla 6.URUGUAY. LEY ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE.MARCO REGULADOR GENERAL	37
Tabla 7. EL SALVADOR. LEY DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL.....	40
Tabla 8. HONDURAS. LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	44

I. INTRODUCCION

A partir de la segunda mitad de los años noventa, comienzan a promulgarse diversas leyes nacionales de ordenamiento territorial a fin de definir las instancias de ordenamiento territorial a nivel nacional, departamental, provincial, regional, estatal y municipal y facilitar la colaboración entre las instituciones de administración pública descentralizadas y las organizaciones de la sociedad civil, y reglamentar la planificación y gestión del desarrollo.

Estas medidas están evidenciando la importancia de la legislación en la protección y uso racional de los territorios y de las políticas públicas para lograr su aprovechamiento sostenible, mediante su ordenamiento al mejorar y reforzar los sistemas de evaluación, planificación y control integral de su uso. Las instituciones y mecanismos de coordinación que articulen los diferentes intereses económicos, sociales y culturales que concurren en la ocupación y el uso de los territorios.

En este documento se fundamenta la importancia y características generales de los marcos normativos para el ordenamiento territorial en los diez y seis países que hacen parte de esta consultoría apoyada por la FIIAPP como líder del consorcio del Programa de la Unión Europea EUROsocial, después de resaltar la importancia y características generales de los marcos normativos existentes, que no sólo dan información sobre las políticas pertinentes de cada país, sino además sobre la definición de los instrumentos técnicos que cada uno de ellos ha considerado. De esta manera en la Tabla 1 “Marcos jurídicos de ordenamiento territorial en países de América Latina” se aporta información al respecto sobre el tipo de norma existente, la fecha de expedición, el principal énfasis y la institucionalidad que la sustenta. Esta información ha sido precedida por reflexiones sobre la importancia y características generales de los marcos normativos para el ordenamiento territorial.

Estas leyes están traduciendo la importancia que cada país le está dando al tema y la manera como los distintos Estados están organizados para poner a realizar acciones tendientes a la organización de sus territorios y con base en ella abordar su desarrollo en los plazos que así lo decidan. Después de fundamentar su importancia, se han seleccionado 17 principios que pueden servir para valorar la solidez y viabilidad de estas leyes, sin que ello signifique que las buenas leyes son las que cumplen con cada uno de ellos, pues constituye un marco de referencia conceptual que no necesariamente tiene que completarse en su totalidad. Esto le aportará a los lectores algunos criterios para hacer su propia valoración.

De los 16 países estudiados, se han seleccionado seis países que tienen una ley específica para el Ordenamiento y el Desarrollo Territorial (México, Colombia, Ecuador, Uruguay, El Salvador y Honduras) con el propósito de profundizar en la naturaleza y características de estas leyes. Con ello, la Red Latinoamericana de Políticas Públicas de Desarrollo Regional (RED) y sus cooperantes FIIAPP como líder del consorcio del Programa de la Unión Europea EUROsocial, una información sistematizada sobre estas leyes sobre la cual podrán ver sus alcances, similitudes y diferencias.

Además, se ha incorporado un título sobre los instrumentos que los distintos países utilizan para la ejecución del Ordenamiento y Desarrollo Territorial, cuya información ya ha sido aportada en el Producto 3 de esta consultoría titulado “Estado actual del ordenamiento territorial a nivel intermedio en América Latina”, que permitirá llegar a algunas conclusiones y recomendaciones importantes.

Una primera recomendación que induce este trabajo es la importancia de que los países de la región tengan una legislación específica en materia de ordenamiento y desarrollo territorial, pues el esfuerzo político y legislativo que ello implica, conduce a que el tema pueda tener un mayor grado de posicionamiento político-institucional y en consecuencia mayores posibilidades de transformación de la realidad territorial. Este tipo de legislación requiere un esfuerzo político e intelectual de conceptualización del tema, de valorización de la importancia que tiene para corregir las brechas de inequidad territorial que les caracteriza, promover los procesos de descentralización necesarios para el desarrollo de los territorios más desprendidos de las dinámicas económicas, sociales y ambientales de cada Nación en su conjunto.

El ordenamiento institucional requerido para esta transformación será un tema obligado, no solo hacia el diseño de los mecanismos de coordinación y articulación que exigen estos procesos, sino además la selección de aquellas técnicas y procedimientos necesarios para ponerla en práctica. Las innovaciones tecnológicas en materia de información y conocimiento del territorio en todas sus dimensiones requiere ser actualizado y un marco normativo integral, coherente y eficaz debe de establecerlo.

El análisis comparativo entre los países estudiados, permite visualizar la importancia de contar con sistemas de información integrales e integrados, alimentados por las estadísticas generadas por los institutos nacionales de estadísticas, los organismos de información geográfica, el sistema de cuentas nacionales, así como la información tributaria, tanto en el nivel central como en los niveles intermedios y locales.

Por otra parte, los planes de ordenamiento y desarrollo territorial requieren metodologías capaces de capturar y caracterizar las tendencias de desarrollo de los territorios, identificar y valorar los motores de desarrollo y generar escenarios prospectivos que permitan construir visiones de futuro movilizadoras de la población, en los distintos niveles y escalas del desarrollo territorial. Pero a su vez, con metodologías participativas que induzcan la participación consciente y comprometida de los actores sociales e institucionales, debidamente orientadas por las estrategias de ordenamiento y desarrollo territorial de los respectivos países.

II. IMPORTANCIA Y CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS MARCOS NORMATIVOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Una cultura de planificación del desarrollo territorial en un país tiene una serie importante de determinantes y condicionantes entre los cuales sobresalen los aspectos normativos que se adopten, valga decir, las leyes que lo sustentan y la institucionalidad que de ellas se deriven. Toda legislación es un acto político acordado por las fuerzas más representativas de la sociedad que expresa el grado de conciencia de dicha sociedad ante una situación presente y las propuestas de un escenario futuro.

Una vez definido un marco normativo por los diferentes entes parlamentarios de un país en el tema del ordenamiento y el desarrollo territorial, se pueden tener elementos básicos para apreciar la importancia que este país le asigna, así como la manera en que lo concibe y las posibilidades institucionales de ponerlo en práctica.

En una ley de ordenamiento territorial, cualquiera que sea su denominación, se puede apreciar la importancia que dicho tema tiene, los tipos de actuaciones que el Estado y los distintos actores sociales e institucionales que van a tener en el territorio, así como la ruta visionaria que tienen dichas acciones. En este marco legal se puede apreciar la manera en que un determinado Estado está concibiendo la planificación y el ordenamiento territorial, si prima en ella el interés general sobre el particular o si es a la inversa.

Pero cualquiera que sea su orientación, una ley de ordenamiento territorial está traduciendo una política de Estado, lo que hace que el conjunto del país en horizontes de mediano y largo plazo, está sujeto a un conjunto de determinaciones, normas, procesos y condiciones necesarias para abordar el tema del desarrollo territorial sustentado en aspectos básicos de su ordenamiento de los recursos existentes del más diverso orden.

Esta normativa deberá propiciar la integración territorial para generar mayores y mejores dinámicas económicas, mediante inversiones estratégicas de los recursos públicos con beneficio a sus pobladores, así como la promoción de participación ciudadana y la integración de la unidad nacional, manteniendo la integralidad y autonomía territorial y facilitando el crecimiento socioeconómico equitativo y equilibrado en lo local.

Una buena ley de ordenamiento territorial aborda el tema de la región-territorio en su carácter administrativo y en su carácter de planificación y gestión del desarrollo, estableciéndola como un espacio dinámico para la inversión el desarrollo económico, la inclusión social, el fortalecimiento cultural, la identidad social y el fortalecimiento del capital social.

La definición de competencias entre la Nación y las entidades territoriales es otro de los aspectos importantes que deben establecerse en una ley de ordenamiento territorial, especialmente cuando se definen el tipo de relaciones y los instrumentos a ser empleados para la precisión de las competencias entre el gobierno central y las entidades territoriales. Dependiendo de la magnitud del país y de la organización específica del Estado, se deben establecer las competencias en materia tributaria y presupuestaria. A su vez, debería promover las alianzas estratégicas necesarias entre las distintas entidades territoriales tendientes a la generación de economías de escala y proyectos estructurantes de largo alcance que eviten la duplicidad de tareas y esfuerzos aislados entre los distintos territorios de un país.

La separación entre el campo y la ciudad, entre las áreas rurales y las urbanas, es una característica muy marcada y poco bien definida en los países de América Latina y una buena ley de ordenamiento territorial debe contenerlo, además del necesario ordenamiento territorial de sus instancias administrativas del territorio, en sus diferentes escalas de acuerdo a la organización territorial de cada país.

Dotar mediante ley de instrumentos financieros para el ordenamiento territorial es una medida importante y deseable, toda vez que constituye una decisión que permite poner en marcha procesos efectivos de transformación real de los territorios en sus diferentes niveles (nacional, regional, provincial, territorial y municipal o local). Se podría afirmar que una ley de ordenamiento territorial que no provea de recursos para ponerla en práctica deja de tener posibilidades de transformación de los espacios territoriales.

Es necesario enunciar algunos principios rectores de las leyes de ordenamiento territorial que serían deseables:

1. Soberanía nacional
2. Autonomía de la entidades territoriales, grado y características de la gestión territorial.
3. Descentralización. Esto implica la distribución de competencias entre los gobiernos centrales, los gobiernos regionales, departamentales o provinciales y los locales, así como otros entes asociativos. Cuáles son las competencias que el Estado central delega a los demás entes territoriales.
4. Integración. Se entiende por la posibilidad de programas de integración entre los distintos territorios orientados al desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo económico y social.
5. Regionalización. Se refiere a la conformación de regiones de planificación y gestión del desarrollo como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales y funcionales, tomando como referencia ecosistemas, identidades culturales, equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre el ámbito rural y el urbano.
6. Sostenibilidad. Se refiere a las acciones que permiten conciliar el desarrollo económico, la equidad social y la preservación del ambiente y los recursos naturales.
7. Participación. La promoción de la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que más inciden en la orientación de la organización territorial.
8. Solidaridad y equidad territorial. Con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio, la nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal deberán apoyar a las entidades de menor desarrollo relativo, para garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo, para elevar la calidad de vida de la población.
9. Diversidad. El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.
10. Gradualidad y flexibilidad. Reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial.
11. Prospectiva. El ordenamiento territorial debe orientarse por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen el tipo de organización territorial requerida.
12. Paz y convivencia. Promoverá y reconocerá la necesidad de la convivencia pacífica en el territorio.
13. Asociatividad. Propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas colaborativas.
14. Responsabilidad y transparencia. Las autoridades de nivel nacional y territorial promoverán de manera activa la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión pública, incorporando la planificación participativa, como principio de responsabilidad política y administrativa.
15. Equidad social y equilibrio territorial. El reconocimiento de los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas y la búsqueda de instrumentos para superar los desequilibrios.
16. Economía y buen gobierno. La organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones,

sostenibilidad económica, saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales. La legislación debe determinar principios de economía y buen gobierno mínimos.

17. Multiétnicidad. Para que los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes ejerzan su derecho de planificación y gestión de sus territorios.

Una buena ley de ordenamiento territorial deberá establecer un marco institucional que permita ponerla en práctica, considerando la estructuración de organismos de más alto nivel con la representación de los entes públicos y privados, de tal forma que sus resoluciones administrativas impliquen a los organismos involucrados en los procesos necesarios para la operación del ordenamiento territorial en los diferentes niveles territoriales.

III. RELACIONES ENTRE EL MARCO NORMATIVO Y LA OPERACIÓN TÉCNICA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Tabla 1. MARCOS JURÍDICOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
ESTADOS FEDERALES			
MÉXICO			
Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	28 de noviembre 2016	<ul style="list-style-type: none"> - La definición de las causas de utilidad pública como la fundación, conservación, mejoramiento, consolidación y crecimiento de los centros de población. -Constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano -Regulación de la tenencia de la tierra en los centros de población -Ejecución de obras de infraestructura, de equipamiento, de servicios urbanos y metropolitanos, así como el impulso de obras destinadas a la movilidad. -La protección del patrimonio y cultural de la población -La preservación de y restauración del equilibrio ecológico y protección del ambiente en los centros de población. -Creación, recuperación, mantenimiento y defensa del espacio público para uso comunitario y para la movilidad. -Atención de situaciones de emergencia debidas al cambio climático y fenómenos naturales. -Delimitación de zonas de riesgo y el establecimiento de polígonos de protección, amortiguamiento y salvaguarda para garantizar la seguridad de las personas y de las instalaciones estratégicas de la seguridad nacional 	<ul style="list-style-type: none"> -Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (consultivo, de asesoría, seguimiento y evaluación de políticas) -Consejos Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano: formulación de políticas sobre la aplicación y orientación del ordenamiento territorial y sobre planeación regional -Comisiones Metropolitanas y de Conurbanizaciones ç -Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Vivienda - Para la elaboración de los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial se utilizan las Guías Metodológicas de la SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario y Territorial)

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
BRASIL			
<p>-No cuenta con una ley específica en ordenamiento territorial. -El instrumento principal es la Política Nacional de Desarrollo Regional</p> <p>-En el 2004 se propuso la Política Nacional de Ordenamiento Territorial</p>	<p>2007 En 2013 se reactivó con nuevas directrices</p> <p>2004</p>	<p>-Promueve la articulación con otras políticas sectoriales, canalizando dichas políticas y los recursos que implican a la diferentes macroregiones de mayor prioridad: Norte, Noreste y Centro Oeste. -Tiene como escenario de acción tres escalas geográficas: macroregiones, subregional y subregiones especiales. -Su finalidad es la reducción de las desigualdades -Objetivos: 1) convergencia de los niveles de desarrollo y de la calidad de vida inter e intrarregional; 2) crear un red policéntrica de ciudades con el propósito de interiorizar el desarrollo regional; 3) incrementar la competitividad de las cadenas productivas regionales, tanto de las áreas productoras agropecuarias y mineras, como las áreas de declive poblacional.</p> <p>-Reducción de los conflictos en el uso y ocupación del territorio y de sus recursos -Gestión participativa con miras a garantizar la descentralización administrativa y el control social -Promover la integración de las diversas escalas (municipal, micro-regional, meso regional, estatal, macro regional y continental) en las políticas de ordenamiento territorial.</p>	<p>Ente coordinador la Cámara de Integración Nacional y Desarrollo Regional, conformada por los ministros de Estado, orientada a articular las directrices operativas. -De esta Cámara depende el Comité Ejecutivo que constituye una instancia técnica y operativa encargada de la articulación y monitoreo de las políticas federales. -De Comité Ejecutivo se designa los Grupos Temáticos que deben de articular con los ministerios sectoriales.</p> <p>Con respecto a las áreas rurales el responsable es la Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA)</p> <p>La planificación urbana está bajo la responsabilidad de los municipios, mediante el Plan Director Municipal.</p> <p>Programas territoriales específicos: Faja de Frontera y Mar Territorial</p>
ARGENTINA			
<p>-Política Nacional de Desarrollo Regional y Ordenamiento Territorial -Plan Estratégico Territorial Argentina, Avance 2018</p>	<p>2018</p>	<p>-Parte indisoluble del proceso integral de gestión del territorio (Plan-Proyecto-Obra-Resultados) -Coordinación entre diferentes áreas de gobierno y escalas territoriales. -Vinculación con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), los compromisos en el Marco del Sendai para la</p>	<p>-Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN) -Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de Obra Pública (SPTYCOP),</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
		<p>Reducción de Riesgos y Desastres y las prioridades acordadas en la reunión de Hábitat III en que se estableció la Nueva Agenda Urbana.</p> <p>-El Plan Estratégico Territorial Argentina es un instrumento para la concreción de la Política Nacional de Desarrollo Regional y Ordenamiento Territorial.</p> <p>-Se contemplan indicadores de calidad de vida: hábitat, vivienda, empleo, educación y salud.</p> <p>-Con relación a la Planificación Territorial Nacional, se resumen los planes, programas y cartera de obras y proyectos del Gobierno Nacional que se consideran relevantes para encaminar la infraestructura física.</p> <p>-Con relación a los Planes Territoriales Regionales, presentan planes que abarcan más de una jurisdicción provincial. Esta aproximación regional toma como ejemplo buenas prácticas de otras partes del mundo. Las acciones sectoriales genera un sinergia que potencia los resultados. Se destaca el Plan Belgrano, el Proyecto Patagonia y la iniciativa Pampa Azul.</p> <p>-En la Planificación Territorial Provincial, se presentan las visiones, objetivos y proyectos de cada una de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Además incluye algunas experiencias microrregionales de planificación provincial.</p> <p>-Con respecto a la Planificación para la Integración Territorial Internacional que considera la importancia de la integración física suramericana y las estrategias y acciones para la implementación de la infraestructura necesaria para el crecimiento y desarrollo territorial.</p>	<p>dependiente del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (MIOPyV)</p> <p>-Las Regiones Argentinas, creadas para potenciar el desarrollo social y económico de las Provincias que las integran (de acuerdo con el Art. 124 de la Constitución Nacional) han registrado importantes avances desde hace más de una década, principalmente en los concerniente a la convergencia de intereses y necesidades comunes y de proximidad.</p> <p>-El fortalecimiento de las Regiones propicia la construcción de nuevas escalas de gobernanza. La elaboración y puesta en marca de los planes regionales como la Región Patagónica la Región Cuyo, la Región Centro y la Región Norte Grande-Argentino, son acciones importantes en el proceso de implementación de las políticas y los planes de ordenamiento y desarrollo territorial.</p>
ESTADOS UNITARIOS DESCENTRALIZADOS			

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
COLOMBIA			
<p>Constitución Política</p> <p>Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Ley 1454</p>	<p>1991</p> <p>2011</p>	<p>-Le da un importante grado de autonomía a las entidades territoriales</p> <p>-Define los conceptos generales marco del ordenamiento territorial</p> <p>-Se promueven y ponen en marcha las Zonas de Inversión para la superación de la pobreza y la marginalidad.</p> <p>-Contempla los criterios de aplicación de recursos de los Fondos de Compensación Territorial y de Desarrollo Regional, que regulan el Acto Legislativo de regalías y definen los principios mínimos que orientan su ejecución a proyectos de inversión de impacto regional</p> <p>-Establece las Regiones de Planeación y Gestión y las Regiones Administrativas y de Planeación.</p> <p>-Permite la conformación de Provincias como instancias administrativas y de planificación al interior de los departamentos, para organizar el desarrollo municipal armónicamente.</p> <p>-Promueve las alianzas estratégicas para generar economías de escala.</p> <p>-Se crean forma flexibles de integración territorial, como las Regiones de Planeación y Gestión</p> <p>-Se fortalecen las áreas metropolitanas: define su régimen fiscal y se desarrollan criterios para facilitar su conformación.</p> <p>-Regula la delegación de competencias vía contrato plan ante la Nación y las entidades territoriales.</p> <p>-Diversificación de competencias de las entidades territoriales y ampliación en iniciativas legales como el Régimen Departamental y el Régimen Municipal.</p>	<p>Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) en el Senado y la Cámara en torno a iniciativas normativas que se reglamentan según lo dispuesto en la Constitución de 1991.</p> <p>Regiones Administrativas de Planificación. Entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad.</p> <p>- El marco institucional está compuesto por el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Vivienda, el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, un delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Nacional (Director de Planeación Nacional), un experto de reconocida experiencia en la materia designado por cada una de las Cámaras Legislativas y dos expertos académicos especializados en el tema designados por el sector académico. El Departamento Nacional de Planeación ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial.</p> <p>-El financiamiento de las Regiones Administrativas y de Planificación se financia con cargos a los recursos o aportes que las respectivas entidades territoriales</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
			<p>destinen para ello y los incentivos que defina el Gobierno Nacional.</p> <p>-Fondo de Desarrollo Regional. Sirve como un mecanismo de desarrollo para las entidades territoriales</p> <p>-La focalización y articulación de los instrumentos de financiamiento tales como el Presupuesto Nacional de la Nación, el Sistema General de Regalías y el Sistema Nacional de Participación, son medidas establecidas en la actualidad que tienden a fortalecer el Contrato Plan ahora bajo la denominación de Pactos Territoriales.</p>
ECUADOR			
Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo	2016	<p>-Ámbito de aplicación a la planificación, ordenamiento territorial, planeamiento y actuación urbanística, obras, instalaciones y actividades que ocupen el territorio o incidan significativamente sobre él, realizadas por el Gobierno Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y otras personas públicas o mixtas en el marco de su competencias.</p> <p>-Tiene como finalidad orientar las políticas públicas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, vivienda y promover el uso eficiente, equitativo, racional y equilibrado del suelo urbano y rural.</p> <p>-Definición de res instrumentos de ordenamiento territorial: 1) supranacional, 2) nacional (Estrategia Territorial Nacional), 3) instrumentos en los niveles regionales, provinciales, cantonales, parroquiales rurales y regímenes especiales.</p> <p>-La Constitución Política del Ecuador establece la vinculación entre el Plan Nacional de Desarrollo con la planificación y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Además las</p>	<p>-En los niveles intermedios, los Gobiernos Autónomos Provinciales están agrupados en el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGPE)</p> <p>-Existe el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) para la coordinación de la planificación en todos los niveles de gobierno: nacional, cantonal, zonal, parroquial y provincial.</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 "Toda una Vida"	2017	decisiones sectoriales a nivel nacional se fundamentan en análisis territoriales. -Tiene tres ejes: 1) Derechos para todos durante toda la vida; 2) Economía al servicio de la sociedad y 3) Más sociedad, mejor Estado.	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades)
Estrategia Territorial Nacional	2017	-Lineamientos territoriales para cohesión territorial con sustentabilidad ambiental y gestión de riesgos -Lineamientos territoriales de acceso equitativo a infraestructura y conocimiento -Lineamientos de articulación para la gestión territorial y gobernanza multinivel	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades)
PERÚ			
No cuenta con una Ley de Ordenamiento Territorial	2019	Se han presentado cinco proyectos de ley en los últimos años, pero ninguno se ha aprobado. El más reciente es la Proyecto de Ley No 2758/2017 titulado 'Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Gestión del territorio cuyos objetivos son la ocupación y el uso ordenado, concertado, sostenible y sustentable del territorio; planificar, fortalecer los procesos de descentralización; regular la distribución espacial de la población; promover el diálogo intercultural con las comunidades campesinas, con pueblos indígenas u originarios, buscando compatibilizar el uso tradicional del territorio con planes de ordenamiento territorial y; contribuir la mitigación de los impactos ambientales, así como a la gestión de riesgos y vulnerabilidades	Marco Institucional propuesto: -Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial, teniendo como ente rector al Ministerio del Ambiente, integrado por las entidades públicas de los tres niveles de gobierno que ejercen funciones vinculadas con el ordenamiento territorial.
El Ordenamiento Territorial está normado por varios instrumentos jurídicos: La Constitución Política del Perú, La Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades,	1989 2002 2003 2004 2005 2008	El ordenamiento territorial como una herramienta para el buen uso de los recursos naturales, el desarrollo descentralizado y la gestión ambiental.	Ministerio del Ambiente como organismo del Poder Ejecutivo, cuya función general es diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental, asumiendo la rectoría con respecto a ella.

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
<p>la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Ley General del Ambiente y la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente</p> <p>Reglamento de Zonificación Ecológica Económica (ZEE) del Decreto Suprema No 088-2007-PCM, publicado el 31 de octubre 2007</p>	<p>2007</p>	<p>Define la naturaleza, finalidad y objetivos de la Zonificación Ecológica y Económica. Los niveles de estudio: macrozonificación, mesozonificación, microzonificación. También sobre la Zonificación Sectorial y los enfoques: integral, sistémico, flexible, participativo y descentralizado.</p> <p>Establece el esquema técnico y metodológico: identificación y caracterización de unidades espaciales, evaluación de las Unidades Ecológicas Económicas, aprobación de la Zonificación Ecológica Económica por niveles de gobierno y seguimiento y evaluación sobre el uso de la ZEE.</p>	<p>Entre sus funciones específicas está “Establecer la política, los criterios, las herramientas y procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes y ser aprobados mediante decreto supremo”</p> <p>Establece los órganos competentes de la gestión institucional: la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Consejo Nacional del Ambiente (Conam), en su condición de Autoridad Ambiental Nacional, quien dirige el proceso de gestión de la ZEE en el país. Los sectores, los Gobiernos Regionales y Locales son las entidades encargadas de la ejecución de la Zonificación Ecológica Económica, dentro de sus respectivas jurisdicciones.</p>
BOLIVIA			
<p>Ley General del Ambiente (Ley 28611, artículo 19)</p>	<p>2005</p> <p>2012</p>	<p>Se articula con temas como las áreas naturales protegidas y otras regulaciones acerca de los recursos naturales y actividades humanas, pero especialmente como instrumento de gestión ambiental. Al referirse a los objetivos de planificación del ordenamiento territorial, recoge consideraciones relevantes de ordenamiento territorial, el rol de la institucionalidad y la autoridad, la relevancia de los aspectos técnicos, la relación con la población.</p>	<p>Ministerio de Desarrollo Sostenible (MDS)</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien		<p>-Tiene por objeto establecer la visión y los fundamentos del desarrollo integral en armonía con la Madre Tierra para Vivir Bien, garantizando la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida, recuperando y fortaleciendo los saberes locales y conocimientos ancestrales, así como los objetivos del desarrollo integral como medio para lograr el Vivir Bien, las bases para la planificación, gestión pública e inversiones en el marco institucional estratégico para su implementación.</p> <p>-Tiene alcance en todos los sectores del nivel central de Estado y de las entidades territoriales autónomas.</p> <p>-El Artículo 16: Conservar los componentes, zonas y sistemas de vida de la madre tierra en el marco de un manejo integral y sustentable, considera la planificación y regulación de la ocupación territorial y el uso de la tierra de acuerdo a las vocaciones ecológicas y productivas de las zonas de vida, las tendencias del cambio climático y los escenarios deseados por la población.</p> <p>En el mismo Artículo: "La integridad de las zonas y sistemas de vida debe ser asegurada mediante el control y monitoreo participativo por parte del Estado Plurinacional de Bolivia en todos los niveles territoriales y de forma complementaria con los actores productivos y las comunidades locales; bajo parámetros y lineamientos emitidos por el nivel central del Estado, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política del Estado. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afro bolivianas desarrollarán estos procesos en sus territorios, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios de la ley"</p> <p>-También busca al prevención y disminución de las condiciones de riesgo y vulnerabilidad de la tierra y su población, así como la orientación de la inversión y</p>	<p>El Sistema de Planificación integral del Estado Plurinacional de Bolivia, el Plan General de Desarrollo Económico y Social del país y los planes de entidades territoriales autónomas, deberán orientarse al logro del Vivir Bien, a través del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra.</p> <p>El Consejo Plurinacional para Vivir Bien en Armonía y Equilibrio con la Madre Tierra, es la instancia de seguimiento, consulta y participación en la elaboración de políticas, planes, programas y proyectos para el cumplimiento de esta Ley.</p> <p>Con respecto al cambio climático crea la Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra.</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
		<p>distribución de la riqueza y el acceso equitativo a la tierra, el agua, bosques y biodiversidad.</p> <p>-El Artículo 23 legisla sobre la conservación de la diversidad biológica y la cultural y los subsiguientes sobre la agricultura, bosques, minería e hidrocarburos y agua.</p> <p>-En el Artículo 28 sobre Tierra y Territorio, se establece que el ordenamiento territorial debe integrar la gestión integral de los sistemas de vida en armonía y equilibrio con la tierra, respetando la</p>	
PARAGUAY			
<p>Plan Marco Nacional de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.</p> <p>No existe una ley específica sobre ordenamiento territorial. El marco normativo está dado por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030, pues una de las estrategias transversales es el Ordenamiento y Desarrollo Territorial</p> <p>Ley No 426/94 Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental</p> <p>Ley No 3966/2010</p>	<p>2011</p> <p>2014</p> <p>1994</p> <p>2010</p>	<p>Se describe la necesidad de “definir un modelo de ocupación y organización del territorio paraguayo señalando las acciones territoriales prioritarias (...). Significa organizar la estructura regional, micro regional y urbano rural, definir el esquema de integración interna entre los municipios, departamentos y regiones (...); orientar la localización de la infraestructura y los equipamientos para el desarrollo humano en relación con el crecimiento y radicación de nuevos polos económicos(...)”</p> <p>El Gobierno Departamental tiene como objeto: Coordinar planes, programas y proyectos con las municipalidades del Departamento y cooperar con ellas cuando éstas la soliciten.</p> <p>Las municipalidades establecerán un sistema de planificación del municipio que constará, como mínimo, de dos instrumentos: a) el plan de desarrollo sustentable del municipio y, b) el plan de ordenamiento urbano y territorial.</p> <p>El Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial tendrá por finalidad orientar el uso y ocupación del territorio en el área urbana y rural del municipio para conciliarlos con su soporte natural, es un instrumento técnico y de</p>	<p>Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.</p> <p>Secretaría del Ambiente (SEAM)</p> <p>Gobierno Departamental</p> <p>Gobiernos Municipales.</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
		gestión municipal donde se definen los objetivos y estrategias territoriales en concordancia con el Plan de Desarrollo Sustentable	
URUGUAY			
Ley No 18.308. Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible	2008	<p>Comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La definición de estrategias de desarrollo sostenible, uso y manejo del territorio en función de objetivos sociales, económicos, urbanísticos y ecológicos, a través de la planificación. b) El establecimiento de criterios para la localización de actividades económicas y sociales. c) La identificación y definición de áreas bajo régimen de Administración especial de protección, por su interés ecológico, patrimonial, paisajístico, cultural y de conservación del medio ambiente y los recursos naturales. d) La identificación de zonas de riesgo por la existencia de fenómenos naturales o de instalaciones peligrosas para asentamientos humanos. e) La definición de equipamiento e infraestructuras y de estrategias de consolidación del sistema de asentamientos humanos. f) La previsión de territorios a los fines y usos previstos en los planes. g) El diseño y adopción de instrumentos y procedimientos de gestión que promuevan la planificación del territorio. h) La elaboración e instrumentación de programas, proyectos y actuaciones con incidencia territorial. i) La promoción de estudios de identificación y análisis de los procesos políticos, sociales y económicos de los que derivan las modalidades de ocupación y ordenamiento territorial. 	<p>El Comité Nacional de Ordenamiento Territorial coordina las estrategias nacionales con incidencia en el territorio, el que será presidido por el Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y estará integrado por: el Ministro de Transporte y Obras Públicas; el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca; el Ministro de Industria, Energía y Minería; el Ministro de Turismo y Deporte; el Ministro de Defensa Nacional; el Ministro de Economía y Finanzas; el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; y, el Presidente del Congreso de Intendentes.</p> <p>El Director Nacional de Ordenamiento Territorial ejercerá la Secretaría del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial. Los Gobiernos Departamentales con la colaboración del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), a través de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, deberán asegurar que exista la debida coordinación y compatibilidad entre los diversos instrumentos del ámbito departamental entre sí y con los instrumentos de los ámbitos nacional y regional en lo aplicable.</p>
CHILE			

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
<p>La Ley 21.074. Fortalecimiento de la Regionalización en el país</p> <p>Política Nacional de Ordenamiento Territorial</p>	<p>2018</p> <p>2017</p>	<p>Establece nuevas competencias legales para los gobiernos regionales, entre las cuales están el diseño, elaboración, aprobación y aplicación de políticas, planes, programas y proyectos; la elaboración del Plan Regional de Ordenamiento Territorial vinculantes; la facultad de decidir localización de la disposición de residuos sólidos domiciliarios; elaborar y aprobar la política regional de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo y contempla una nueva estructura y funciones que permitirán no solo el diseño, sino que también la ejecución directa de programas propios</p> <p>Se concibe el ordenamiento territorial como un proceso técnico-político concertado que orienta la toma de decisiones para la organización y expresión espacial de una visión de desarrollo del país, cuyos objetivos propicien la articulación entre políticas, planes y programas, permitiendo: la definición y orientación de la ocupación del territorio con su organización temporal y espacial; y la definición de un conjunto de reglas y orientaciones para coordinar la relación entre desarrollo económico y social, ordenando la infraestructura y conservando el medio ambiente.</p>	<p>Gobiernos Regionales</p> <p>Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT)</p>
ESTADOS UNITARIOS CENTRALIZADOS			
GUATEMALA			
<p>Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 97. Medio ambiente y equilibrio ecológico y 253. Autonomía Municipal</p> <p>Código Municipal: Artículos 3: autonomía y 4 de ordenamiento territorial. Artículos 142: formulación y ejecución de planes y 143: planes y usos del suelo y 144: aprobación de los planes.</p>	<p>1985</p> <p>1988</p>	<p>Las municipalidades tienen la obligación de propiciar el desarrollo social, económico tecnológico y el ordenamiento territorial de su jurisdicción.</p> <p>Establece que el gobierno local debe atender los servicios públicos, el ordenamiento territorial y sus formas, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos.</p>	<p>Gobiernos municipales</p> <p>Gobiernos municipales</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
Ley de Consejos de Desarrollo. Artículos 12: funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo y 30, cooperación obligada	2002	<p>Además establece la obligatoriedad de las municipalidades de formular, ejecutar y aprobar planes de ordenamiento territorial y desarrollo integral, que incluya los usos del suelo.</p> <p>Establece la cooperación obligada de todas las entidades públicas para el cumplimiento de las funciones del Sistema de Consejos de Desarrollo. El Sistema de Consejos de Desarrollo debe comprender cinco niveles, a saber: nacional, regional, y departamental. El municipal está contenido en el Código Municipal. Debiendo estructurarse desde la base de la población, para constituir un instrumento permanente de participación y representación de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población indígena.</p>	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
EL SALVADOR			
Constitución Política de la República de El Salvador	1982	En su Artículo 167 establece las atribuciones que le corresponden al Consejo de Ministros, y entre ellas se encuentra elaborar el Plan General de Gobierno.	Consejo de Ministros.
Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (LODT)	2011	<p>-La Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales relacionados con el ordenamiento y desarrollo territorial; establecer las disposiciones que regirán los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial; enumerar los principios rectores de la administración pública y municipal; organizar la institucionalidad que implementará la ley y sus funciones; regular los instrumentos de planificación, programación, evaluación y gestión territorial; así como, el régimen sancionatorio aplicable a la violación de sus disposiciones.</p> <p>Igualmente, la Ley tiene como finalidad, fortalecer la capacidad institucional del Estado para ordenar el uso</p>	<p>-Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial: un delegado del Presidente de la República, el Secretario Técnico de la Presidencia, el Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministro de Obras Públicas, de Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano; el Ministro de Salud, el Ministro de Agricultura y Ganadería y tres alcaldes titulares electos por el directorio de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador.</p> <p>Consejos Departamentales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
		<p>del territorio y orientar las inversiones públicas y privadas necesarias para alcanzar el desarrollo sostenible; así como normar un espacio intermedio de coordinación entre los niveles de gobierno nacional y local.</p> <p>El ámbito de aplicación del ordenamiento y desarrollo territorial comprende: 1) la utilización del suelo según su vocación; 2) la conectividad territorial y la conexión de los servicios básicos en los asentamientos humanos; 3) la protección y conservación de los recursos naturales y; la protección y conservación del patrimonio cultural y arqueológico.</p>	Consejos Municipales y asociaciones de Municipios.
HONDURAS			
Ley de Ordenamiento Territorial. Decreto No. 180-2003	2003	<p>Establece que el ordenamiento territorial se constituye en una política de Estado que incorporando a la planificación nacional, promueve la gestión integral, estratégica y eficiente de todos los recursos de la Nación, humanos, naturales y técnicos, mediante la aplicación de políticas, estrategias y planes efectivos que aseguren el desarrollo humano en forma dinámica, homogénea, equitativa en igualdad de oportunidades y sostenible, en un proceso que reafirme a la persona humana como el fin supremo de la sociedad y a la vez su recurso más valioso.</p>	<p>Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CONOT), integrado por: el Secretario de Estado en el Despacho de Gobernación y Justicia, quien lo preside; el Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente; el Secretario de Estado en el Despacho de Agricultura y Ganadería; el Secretario de Estado en el Despacho de Educación; el Secretario de Estado en el Despacho de Salud; el Secretario de Estado en el Despacho de Finanzas; el Director-Ministro del Instituto Nacional Agrario (INA); un representante de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO); un representante de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON); un representante de las entidades étnicas de Honduras; un representante de las Organizaciones Campesinas; un representante de las Organizaciones de Trabajadores; un representante de los Colegios Profesionales de Honduras; un</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
Reglamento General de la Ley Ordenamiento Territorial. Acuerdo No. 25-2004	2004	El objeto del Reglamento General es desarrollar principios, objetivos, procedimientos y las funciones, formas y contenidos de los instrumentos previstos en la Ley de Ordenamiento Territorial. Asimismo establecer los mecanismos de funcionamiento y coordinación de las instancias administrativas previstas en la Ley. Gestión socio-política para propiciar condiciones de gobernabilidad que fortalezcan la capacidad de la sociedad para articular intereses, cumplir sus compromisos y solucionar sus conflictos para lograr una integración justa y la convivencia armónica y democrática.	<p>representante del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP); un representante de las Organizaciones de la Mujer; un representante de las Organizaciones de la Juventud; un representante de las universidades; y un representante por cada uno de los Partidos Políticos legalmente inscritos.</p> <p>El Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial creará las Comisiones que se requieran, cuya estructura y conformación serán definidas por él mismo, las que operarán bajo la coordinación del Comité Ejecutivo de Ordenamiento Territorial (CEOT).</p> <p>Se crean las siguientes Comisiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Comisión Técnica Interagencial de Tierras. 2) Comisión Interagencial de Datos Espaciales (CIDES) 3) Comisión Nacional de Gestión de Riesgos (CNGR) 4) Comisión Nacional d Asentamientos Humanos, Infraestructura y Equipamiento Social (CNAES) 5) Comisión de Demografía y Movimiento Poblacional (CDMP) 6) Comisión de Recursos Naturales Renovables y No Renovables y de Áreas Protegidas (CRNAP) 7) Comisión de Patrimonio Natural, Cultural y Turismo (CPNCT)
COSTA RICA			
No existe una ley única de ordenamiento territorial. Las competencias de ordenamiento y	1968	-Planes Reguladores	Gobiernos Municipales

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
<p>planificación territorial están contenidas en las siguientes leyes: -Ley de Planificación Urbana No. 4240, 1978</p> <p>-Ley Orgánica del Ambiente No. 7454, 1995</p> <p>Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER). Ley 9036 del 2012</p>	<p>1995</p> <p>2012</p>	<p>-Planes reguladores locales: principios y normas en que se fundamentan. Estudio de la población. Uso de la tierra. Localización de vías públicas y terminales de transporte. Servicios comunales. Ubicación de servicios públicos. Vivienda y renovación urbana.</p> <p>-En el Capítulo VI de la Ley Orgánica del Ambiente se trata el Ordenamiento Territorial con los siguientes fines: ubicar en forma óptima los asentamientos humanos, las zonas de uso público y recreativo, las redes de comunicación y transporte, las áreas silvestres y otras obras vitales de infraestructura. Servir de guía para el uso sostenible de los elementos del ambiente. Equilibrar el desarrollo sostenible de las diferentes zonas del país. Promover la participación activa de los habitantes y la sociedad organizada, en la elaboración y la aplicación de los planes de ordenamiento territorial y en los planes reguladores de las ciudades, para lograr el uso sostenible de los recursos naturales.</p> <p>Legisla sobre los territorios rurales. Asigna responsabilidades al INDER de delimitar y clasificar los territorios rurales</p>	<p>Gobiernos Municipales.</p> <p>Consejo Nacional Ambiental: Presidente de la República o Ministro de la Presidencia, Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, Ministro de Ambiente y Energía, Ministro de Salud, Ministro de Agricultura y Ganadería, Ministro de Educación Pública, Ministro de Ciencia y Tecnología. Rectoría en Ordenamiento Territorial fue el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) en 2010 y 2014 y del Ministerio del Ambiente en 2014-2015</p> <p>A nivel nacional el INDER y a nivel territorial los Consejos Territoriales y Regionales de Desarrollo Rural que elaboran y ejecutan los planes respectivos de desarrollo rural.</p>
PANAMÁ			
<p>Ley No 61 de 23 de octubre de 2009 que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial.</p>	<p>2009</p>	<p>Se reorganizó el Ministerio de Vivienda, denominándolo Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial para elaborar y coordinar los planes de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y de vivienda, a nivel nacional y regional con la participación de organismos y entidades competentes en este materia.</p>	<p>Viceministerio de Ordenamiento Territorial, Dirección de Ordenamiento Territorial con las siguientes funciones: 1) Programar, coordinar y supervisar la elaboración e implementación de estudios de ordenamiento territorial.</p>

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
Ley No 6 de 1 de febrero de 2006 Que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones	2006	<p>-Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial para el desarrollo urbano y rural a nivel local y parcial, adicionando criterios para la gestión integral de riesgos de desastres y adaptación al cambio climático.</p> <p>-El Plan de Ordenamiento Territorial es el instrumento técnico, normativo, político y administrativo para la gestión del territorio, mediante el cual se planifica y regula el uso, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural, que orienta y optimiza las modalidades de ocupación. Se entiende como un instrumento de pacto social entre la población, el Estado y su territorio.</p> <p>Marco regulador para el ordenamiento urbano que se regulará de acuerdo a las leyes, los reglamentos y las acciones urbanísticas, las políticas nacionales y un sistema jerarquizado de planes.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2) Brindar asistencia técnica a los municipios y a las direcciones provinciales. 3) Planificar y orientar la inversión pública y privada en materia de viabilidad, dirigida a una mayor eficiencia en el sistema vial del país. 4) Planificar y elaborar normas e instrumentos de ordenamiento territorial, relacionados con la red vial de todo el país. 5) Aprobar y elaborar los planes oficiales que promuevan el libre flujo vehicular y sus interconexiones a nivel nacional. 6) Planificar y orientar el ordenamiento físico de los asentamientos informales. <p>Las autoridades urbanísticas son el Ministerio de Vivienda y los municipios. El Ministerio de Vivienda tiene competencias para formular y ejecutar la política nacional para el desarrollo urbano, elaborar los planes nacionales y regionales para el desarrollo urbano, planificar, orientar y facilitar la creación de centros urbanos.</p> <p>Competencias a los municipios para el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano.</p>
REPÚBLICA DOMINICANA			
Ley No. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.	2011	<p>Objetivo 2.4.1. Integrar la dimensión de la cohesión territorial en el diseño y la gestión de las políticas públicas:</p> <p>-Fortalecer las capacidades de planificación del ordenamiento territorial en todos los niveles de la administración pública.</p>	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Viceministerio de Planificación. Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

Tipo de norma	Fecha de expedición	Énfasis	Institucionalidad
		<p>-Definir para todas las instancias estatales un marco común de Regiones Únicas de Planificación, estrategias y operativas.</p> <p>-Diseñar e implementar un Plan de Ordenamiento Territorial que facilite la gestión integral de riesgos, regule el uso del suelo e incentive el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.</p> <p>-Definir, al interior de las Regiones Únicas de Planificación, un esquema de división político-administrativa que facilite la provisión de servicios públicos de manera eficiente y en correspondencia con las necesidades de la población local.</p> <p>-Gestionar las políticas públicas en el territorio con base en las Regiones Únicas de Planificación y el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial.</p> <p>-Establecer un Fondo de Cohesión Territorial para promover el cofinanciamiento entre gobierno central y gobiernos locales de proyectos de inversión pública, con énfasis en los municipios más deprimidos.</p> <p>-Promover el desarrollo integral y sostenible de los litorales costeros, cuencas hidrográficas, montañas, valles y llanuras, considerando sus potencialidades ambientales y socioeconómicas.</p> <p>2.4.2. Reducir la disparidad urbano-rural e interregional en el acceso a servicios y oportunidades económicas, mediante la promoción de un desarrollo territorial ordenado e inclusivo.</p>	<p>La Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGEDES) es responsable de la ordenación, el ordenamiento y la formulación de políticas públicas de desarrollo sostenible en el territorio, como expresión espacial de la política económica, social, ambiental y cultural de la sociedad. Tiene la responsabilidad de la coordinación intersectorial e interinstitucional, entre los diferentes niveles de la administración pública y los entes privados a nivel municipal, provincial, regional y sectorial.</p>

Fuente: elaboración propia con base en las leyes y normas de los respectivos países. (República de Bolivia. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, S.F.); (Plurinacional, 2012); (Estado Plurinacional de Bolivia, 2016); (Brasil. Diário Oficial da Uniao. , 2019); (Biblioteca del Congreso de Chile, 2018); (Roca, 2010); (República de Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia, 2011); (República de Costa Rica. Asamblea Legislativa, 2012); (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1995); (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1968); (República de Costa Rica. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, 2012); (República de Costa Rica. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, 2013); (República del Ecuador. Asamblea Nacional, 2016); (República de El Salvador en la América Central. Diario Oficial, 29 de julio de 2011); (Congreso de la República de Guatemala, 2002); (República de Honduras. Secretaría de Gobernación y Justicia, 2003); (Congreso Nacional de Honduras. Secretaría de Gobernación y de Justicia, 2004); (Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión,

2016); (República de Panamá. Asamblea Nacional, 2006); (Paraguay. Secretaría Técnica de Planificación y Desarrollo Económico y Social, S.F.); (República Oriental del Uruguay. Poder Legislativo, 2008); (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011); (República Argentina. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011)

La legislación establecida en los países de la región en materia de ordenamiento y planificación del desarrollo territorial constituye una importante fortaleza institucional, en la medida que formaliza estos procesos dándole la importancia que merecen y permiten que se pueda poner en práctica, toda vez que como legislación es un principio básico para el establecimiento de este tema en la categoría de políticas de Estado.

Sin embargo, como se puede deducir de la lectura de la información contenida en el Tabla 1, no todos los países tienen una ley explícita de Ordenamiento Territorial, aun cuando el tema es considerado en leyes conexas, lo que muchas veces deja elementos técnicos e institucionales sin tratar a profundidad, así como responsabilidades institucionales incompletas. La situación ideal es que cada país cuente con una Ley específica de Ordenamiento y Desarrollo Territorial con responsabilidades institucionales bien definidas que aseguren capacidad técnica y organizativa para abordar este importante tema. Sin embargo, la naturaleza del ordenamiento territorial es de gran complejidad, puesto que implica aspectos estructurales de la sociedad con muchas connotaciones socio-políticas, lo que torna de mucha sensibilidad para los actores sociales, políticos e institucionales que inciden en la generación y formalización de las leyes. De esta manera, el diseño de una ley de ordenamiento territorial no solamente tiene implicaciones conceptuales y técnicas, sino y principalmente contiene dimensiones políticas en la medida que busca establecer un equilibrio entre los intereses colectivos y los individuales, colocando a los primeros por encima de los segundos.

No obstante esta complejidad, es importante que la Red Latinoamericana de Políticas Públicas en Desarrollo Regional, pusiera el tema de la legislación de ordenamiento y desarrollo territorial, en su agenda de trabajo de tal forma que pudiese incidir en los organismos responsables del tema de tal manera que éstos puedan impulsar leyes de ordenamiento y desarrollo territorial que logren posicionar esta función social en las políticas de Estado. Las tendencias del desarrollo territorial de los países de la Región están indicando la imperiosa necesidad de estructurar acciones capaces de corregir las nefastas distorsiones que existen tanto en los territorios urbanos como rurales en materia de ocupación de los territorios, su conservación y desarrollo; y la organización de su sistema económico y social.

Las legislaciones de México, Colombia, Ecuador, Uruguay, El Salvador y Honduras, ameritan ser analizados en forma comparativa y con la debida profundidad. A continuación se exponen algunos elementos importantes contenidos en estas leyes.

TABLA 2. MÉXICO: PRINCIPALES CONTENIDOS DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO

CATEGORÍA	DESARROLLO
Principios	Derecho a la ciudad Equidad e inclusión Derecho a la propiedad urbana Coherencia y racionalidad Participación democrática y transparencia Productividad y eficiencia Protección y progresividad del Espacio Público Resiliencia, seguridad urbana y riesgos Sustentabilidad ambiental

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<p>Accesibilidad universal y movilidad</p> <p>Toda política pública de ordenamiento territorial, desarrollo y planeación urbana y coordinación metropolitana deberá observar los principios señalados</p>
Niveles de gobierno	<p>Atribuciones de la Federación</p> <p>Atribuciones de las entidades federativas</p> <p>Atribuciones de los Municipios</p> <p>Coordinación y concertación</p>
Órganos deliberativos	<p>Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano</p> <p>Consejos Locales y Municipales de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Metropolitano</p>
Planeación del Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Metropolitano	<p>Sistema General de Planeación Territorial</p> <p>Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial</p> <p>Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano</p> <p>Programas Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano</p> <p>Programas Metropolitanos y Zonas Conurbadas</p> <p>Gobernanza metropolitana</p> <p>Planes y Programas Municipales de Desarrollo Urbano</p>
Regulación de la propiedad en los centros de población	<p>Las áreas y predios de población, están sujetos a las disposiciones de las autoridades</p> <p>La Fundación de Centros de Población requiere declaración expresa y deberá realizarse en tierras de aprovechamiento urbano</p> <p>Los planes y programas municipales de desarrollo urbano establecerán la zonificación correspondiente.</p> <p>Corresponde a las municipios formular, aprobar y administrar la Zonificación de los Centros de Población ubicados en su territorio.</p>
Resiliencia Urbana	<p>Estrategias de Gestión Integral de Riesgos</p> <p>Cumplimiento de normas sobre prevención de riesgos en los Asentamientos Humanos.</p>
Movilidad	<p>Características de las políticas y programas de Movilidad</p> <p>Establecimiento de instrumentos y mecanismos para garantizar el tránsito a la Movilidad.</p> <p>Promover y priorizar en la población nuevos hábitos de Movilidad urbana sustentable y prevención de accidentes</p>
Regulación del Espacio Público	<p>A nivel de principio de la Ley</p> <p>Serán de cantidades no menores a lo establecido por las normas oficiales</p> <p>Privilegio a peatones y bicicletas</p> <p>Prevalece el interés general sobre el particular</p> <p>Equidad en su uso y disfrute</p> <p>Accesibilidad universal</p> <p>Equilibrio entre zonas verdes e infraestructura</p> <p>Los planes y programas de desarrollo urbano deben garantizar una dotación suficiente de espacios públicos por habitantes</p>
Gestión e instrumentos de suelo para el desarrollo urbano	<p>Reservas territoriales</p> <p>Regulaciones para el suelo proveniente del régimen agrario</p> <p>Disposiciones para la regulación de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano.</p>

CATEGORÍA	DESARROLLO
	Polígonos de desarrollo y construcción prioritarios Reagrupamiento parcelario
Instrumentos para el financiamiento del desarrollo urbano	Se atenderán las prioridades que establece la Estrategia Nacional y los planes y programas de Desarrollo Urbano aplicables Programas Territoriales Operativos: tiene como ámbito espacial un municipio, varios municipios relacionados, un sistema urbano rural funcional, o la agrupación de varios Sistemas Urbano Rurales. Para impulsar estrategias intersectoriales, programas y proyectos estratégicos
Instrumentos de participación democrática y transparencia	Se promoverá la participación ciudadana en todas las etapas del proceso de ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo urbano y metropolitano. Información pública, transparencia y rendición de cuentas Desarrollo institucional Sistema de información territorial y urbano Observatorios ciudadanos
Fomento del desarrollo urbano	Fomento de la coordinación y concertación de acciones e inversiones entre los sectores público, social y privado
Denuncia ciudadana y sanciones	Promoción de mecanismos de contraloría y vigilancia social Se puede ejercer por cualquier persona

Fuente: elaboración propia con base en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de noviembre de 2016.

Tabla 3. COLOMBIA. PRINCIPALES CONTENIDOS DE LA LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

CATEGORÍA	DESARROLLO
Objeto	Dictar normas orgánicas para la organización político-administrativa del territorio, establecer los principios rectores del ordenamiento, definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial, definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer normas generales para la organización territorial
Concepto y finalidad	El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales, progresivo, gradual y flexible para una organización político-administrativa del Estado. La finalidad es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de los intereses de las entidades territoriales.
Principios rectores	Soberanía y unidad nacional Autonomía Descentralización Integración Regionalización Sostenibilidad Participación Solidaridad y equidad territorial

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<p>Diversidad Gradualidad y flexibilidad Prospectiva Paz y convivencia Asociatividad Responsabilidad y transparencia Equidad social y equilibrio territorial Economía y buen gobierno Multietnicidad</p>
Marco Institucional	<p>Comisión de Ordenamiento Territorial. Organismo de carácter técnico asesor: Ministro del Interior, Ministro del Medio Ambiente, Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, un delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), un experto de reconocida experiencia designado por el Gobierno Nacional. Un experto de reconocida experiencia designado por las Cámaras Legislativas. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico.</p> <p>Esta Comisión tiene un carácter asesor al Gobierno Nacional, al Senado y la Cámara de Representantes, así como a los departamentos, distritos y municipios.</p> <p>Revisa, evalúa y propone diferentes políticas sectoriales con injerencia en el ordenamiento territorial. Propicia escenarios de consulta y concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial y presenta informes a diferentes centros de poder.</p> <p>Secretaría Técnica y Subsecretaría Técnica. La ejerce el Departamento Nacional de Planeación</p> <p>Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial: son nombradas por las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales.</p>
Esquemas asociativos territoriales	<p>El Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades. El Gobierno Nacional promoverá la asociación de Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), para diseñar y ejecutar programas de protección ambiental.</p> <p>Esquemas asociativos territoriales.</p> <p>Conformación de entidades territoriales</p> <p>Asociaciones de departamentos</p> <p>Asociaciones de distritos especiales</p> <p>Asociaciones de municipios</p> <p>Asociaciones de Áreas Metropolitanas</p> <p>Provincias administrativas y de planificación.</p>
Contratos o convenios plan	<p>La Nación podrá contratar o convenir con las entidades territoriales, con las asociaciones de entidades territoriales y con las áreas metropolitanas, la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. En los contratos plan que celebren las partes, se establecerán los aportes que harán, así como las fuentes de financiación respectiva.</p>

CATEGORÍA	DESARROLLO
Regiones de planeación y gestión	Se crean las Regiones de Planeación y Gestión para aplicar los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiaridad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a las entidades territoriales.
Política legislativa en materia de ordenamiento territorial	<p>Objetivos generales: promoverá una mayor delegación de funciones y competencias del nivel nacional hacia el orden territorial.</p> <p>Diversificación, fortalecimiento y modernización del régimen departamental</p> <p>Creación de departamentos</p> <p>Diversificación de los regímenes municipales por categorías. Categorías de municipios de acuerdo a su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica.</p> <p>Régimen fiscal especial para las áreas metropolitanas. El acto administrativo que constituya un Área Metropolitana se considera norma general de carácter obligatorio.</p>
Competencias	<p>Principios del ejercicio de las competencias: coordinación, concurrencia, subsidiaridad, complementariedad, eficiencia, equilibrio entre competencias y recursos, gradualidad, responsabilidad</p> <p>Los departamentos y municipios tendrán autonomía para determinar la estructura interna y organización administrativa central y descentralizada, así como el establecimiento y distribución de sus funciones y recursos para el adecuado cumplimiento de sus deberes constitucionales.</p>
Distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio	<p>De la Nación: Política general de ordenamiento del territorio; localización de grandes proyectos de infraestructura; determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa; lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades; lineamientos y criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos y la infraestructura social; la conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural; definir los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán cumplir los departamentos.</p> <p>Del Departamento: Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio; definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos; orientar la localización de la infraestructura física-social; integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, de los municipios y entidades territoriales indígenas.</p> <p>De los distritos especiales: Dividir el territorio en localidades; organizarse como áreas metropolitanas.</p> <p>Del Municipio: Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial; reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes; optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.</p>

CATEGORÍA	DESARROLLO
Regiones Administrativas y de Planificación	<p>Conformadas por dos o más departamentos con continuidad geográfica.</p> <p>Consejo Regional Administrativo y de Planificación. Integrado por los gobernadores de los departamentos que las conforman. Se financiarán con cargo a los recursos o aportes de las respectivas entidades territoriales.</p> <p>Fondo de Desarrollo Regional: servirá como un mecanismo de desarrollo para las entidades territoriales para proyectos regionales de proyectos de desarrollo.</p> <p>Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza. Para superar condiciones de desequilibrio en el desarrollo económico y social.</p> <p>Fondo de Compensación Regional. Mecanismo de generación de equidad y reducción de la pobreza entre las entidades territoriales del país.</p>

Fuente: República de Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Bogotá, 2011.

Tabla 4. ECUADOR. LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE SUELO

CATEGORÍA	DESARROLLO
Objeto y ámbito de aplicación	<p>Objeto: fijar los principios y reglas generales que rigen el ejercicio de las competencias de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo urbano y rural.</p> <p>Ámbito de aplicación: a todo ejercicio de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial, planeamiento y actuación urbanística, obras, instalaciones y actividades que ocupen el territorio o incidan significativamente sobre él, realizadas por el Gobierno Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y otras personas jurídicas públicas o mixtas en el marco de sus competencias, así como personas naturales o jurídicas privadas.</p>
Principios Rectores	<ol style="list-style-type: none"> 1. La sustentabilidad 2. La equidad territorial y justicia social 3. La autonomía 4. La coherencia 5. La concordancia 6. El derecho a la ciudad 7. La función pública del urbanismo 8. La distribución equitativa de las cargas y beneficios
Definición de ordenamiento territorial	<p>“El ordenamiento territorial es el proceso y resultado de organizar espacial y funcionalmente las actividades y recursos del territorio, para viabilizar la aplicación y concreción de políticas públicas democráticas y participativas y facilitar el logro de los objetivos del desarrollo. La planificación del ordenamiento territorial constará en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. La planificación para el ordenamiento territorial es obligatoria para todos los niveles de gobierno.”</p>

CATEGORÍA	DESARROLLO
Alcance del componente de ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales: cuencas hidrográficas, infraestructuras hidrológicas, infraestructura de transporte y tránsito y sistema vial regional. 2. Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales: ordenamiento territorial de los cantones en función del modelo económico productivo, de infraestructura y de conectividad de la provincia. 3. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos clasificarán todo el suelo cantonal o distrital en urbano y rural y definirán su uso y la gestión del suelo. Identificarán riegos naturales y antrópicos, fomentarán la calidad ambiental, la seguridad, la cohesión social y la accesibilidad al medio urbano y rural y establecerán las debidas garantías para la movilidad y el acceso a los servicios básicos y a los espacios públicos de toda la población. 4. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales rurales acogerán el diagnóstico y modelo territorial del nivel cantonal y provincial, y podrán, en el ámbito de su territorio, especificar el detalle de dicha información <p>Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial deben contemplar el territorio que ordenan como un todo inescindible y, en consecuencia, considerarán todos los valores y todos los usos presentes en él, así como los previstos en cualquier otro plan o proyecto, aunque este sea de la competencia de otro nivel de gobierno, de manera articulada con el Plan Nacional de Desarrollo vigente.</p>
Instrumentos de ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instrumentos de planificación supranacional: planes fronterizos, binacionales, regionales. 2. Instrumentos del nivel nacional: Estrategia Territorial Nacional, los planes especiales para proyectos nacionales de carácter estratégicos y los planes sectoriales del Ejecutivo con incidencia en el territorio. 3. Instrumentos en los niveles regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales 4. Planes complementarios a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Detallan, complementan y desarrollan lo establecido en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Se refieren al ejercicio de una competencia exclusiva, o zonas o áreas específicas del territorio.
Planeamiento del uso y de la gestión del suelo	<p>Suelo Urbano: 1) suelo urbano consolidado, 2) suelo urbano no consolidado, 3) suelo urbano de protección.</p> <p>Suelo Rural: 1) suelo rural de producción, 2) suelo rural para aprovechamiento extractivo, 3) suelo rural de expansión urbana, 4) suelo rural de protección.</p>
Instrumentos de planeamiento del suelo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Polígonos de intervención territorial: áreas urbanas o rurales definidas por los planes de uso y gestión del suelo

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<ol style="list-style-type: none"> 2. Tratamientos urbanísticos: orientan las estrategias de planeamiento urbanístico del suelo urbano y rural 3. Estándares urbanísticos: los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos establecen determinaciones de uso obligatorio respecto a parámetros de calidad.
Instrumentos de gestión del suelo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instrumentos para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios 2. Instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial 3. Instrumentos para regular el mercado del suelo
Instrumentos para la gestión del suelo de los asentamientos de hecho	Para resolver la situación de los asentamientos de hecho que no cumplan con los parámetros de integración urbana, el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano aplicará el instrumento de zonas de interés social en terrenos adecuados
Habilitación del suelo para la edificación	Conforme a lo establecido en los planes de uso y gestión del suelo y las ordenanzas correspondientes.
Vivienda de interés social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Procedimientos administrativos para la implementación de vivienda de interés social 2. Acceso al suelo para vivienda de interés social 3. Producción social del hábitat 4. Valoración catastral en suelos destinados a vivienda de interés social.
Organización institucional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consejo Técnico de uso y gestión del suelo 2. Superintendencia de ordenamiento territorial y uso y gestión del suelo: vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial de todos los niveles de gobierno, y del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano. 3. Catastro Nacional Integrado Georreferenciado. Generado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos y las instituciones que generan información relacionada con catastros y ordenamiento territorial, multifinalitario y consolidado a través de una base de datos nacional, que registra en forma programática, ordenada y periódica, la información sobre bienes inmuebles urbanos y rurales existentes en su circunscripción territorial. 4. Régimen sancionatorio: papel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos que aplican infracciones leves y graves y establecen sanciones.

Fuente: República del Ecuador. Asamblea Nacional. Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo. Quito 30 de junio de 2016.

Tabla 5. ECUADOR. CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

CATEGORÍA	DESARROLLO
Ámbito	<p>Establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.</p>
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados. 2. La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado. 3. El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el ejercicio de los derechos, así como la prestación de los servicios públicos 4. La afirmación del carácter intercultural y plurinacional del Estado ecuatoriano 5. La democratización de la gestión del gobierno central y de los gobiernos autónomos. 6. La delimitación del rol y ámbito de acción de cada nivel de gobierno, para evitar la duplicación de funciones y optimizar la administración estatal. 7. La definición de mecanismos de articulación, coordinación y corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno para una adecuada planificación y gestión pública. 8. La distribución de recursos entre los distintos niveles de gobierno. 9. La consolidación de las capacidades rectora del gobierno central en el ámbito de sus competencias; coordinadora y articuladora de los gobiernos intermedios; y, de gestión de los diferentes niveles de gobierno.
Gobiernos autónomos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Garantía de autonomía 2. Facultad normativa para consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales. 3. Facultad normativa de los gobiernos parroquiales rurales. Acuerdos y resoluciones. 4. Facultad ejecutiva.
Organización del territorio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales 2. Ecosistema amazónico. Circunscripción territorial especial regida por una ley especial conforme a una planificación integral participativa que incluirá aspectos sociales, educativos, económicos, ambientales y culturales, con un ordenamiento

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<p>territorial que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio de <i>sumak kawsay</i>¹</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Regiones. Conformadas por dos o más provincias con continuidad territorial 4. Provincias. Circunscripciones territoriales integradas por los cantones 5. Cantones. Circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas. 6. Parroquias rurales. Integradas a un cantón a través de una ordenanza por el respectivo concejo municipal. 7. Gobiernos autónomos descentralizados. Cada circunscripción territorial tiene un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo: regiones, provincias, cantones o distritos metropolitanos y parroquias rurales. 8. Territorios ancestrales 9. Pueblos indígenas recientemente contactados 10. Provincia de Galápagos 11. Regula todos los niveles de gobierno.
Descentralización y sistema nacional de competencias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consejo Nacional de Competencias: representación de gobiernos regionales, metropolitanos, provinciales, municipales y parroquiales. 2. Fortalecimiento institucional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados: recursos, transferencias, financiamiento, traslado de competencias, acceso a financiamiento, presupuestos y ejecución presupuestaria.
Modalidades de gestión, planificación, coordinación y participación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión institucional directa 2. Creación de empresas públicas 3. Gestión por contrato 4. Gestión compartida entre diversos gobiernos autónomos descentralizados 5. Cogestión de los gobiernos autónomos descentralizados con la comunidad. 6. Empresas de economía mixta 7. Economía social solidaria 8. Mancomunidades y consorcios
La planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los gobiernos autónomos descentralizados con la participación de la ciudadanía, planifican estratégicamente su desarrollo con visión de largo plazo. 2. Aprobados por los órganos legislativos de cada gobierno autónomo. 3. El ordenamiento territorial debe permitir el apropiado desarrollo territorial, así como una concepción de la

¹ Propuesta política que busca el bien común y la responsabilidad social a partir de su relación con la naturaleza y el freno a la acumulación sin fin. Es una palabrea quechua referida a la cosmovisión ancestral de la vida.

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<p>planificación con autonomía para la gestión territorial que parte de lo local a lo regional. Es un complemento de la planificación económica, social y ambiental con dimensión territorial.</p> <p>4. Objetivos del ordenamiento territorial: definición de estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo en función de los objetivos económicos, sociales, ambientales y urbanísticos. Diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión. Definición de los programas y proyectos que concreten estos propósitos.</p>
Participación ciudadana	<ol style="list-style-type: none"> 1. La ciudadanía podrá participar protagónicamente en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados. 2. El derecho a la participación se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. 3. La ciudadanía tiene derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de proyectos regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones. 4. Sistema de participación ciudadana está integrado por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad de su ámbito territorial. Se hace en barrios y parroquias urbanas, en comunas, comunidades y recintos. 5. Aplicación de los sistemas de gobierno y democracia digital. Uso masivo de TIC
Gobiernos metropolitanos y municipales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planes de ordenamiento territorial que orienten el proceso urbano y territorial del cantón o distrito para lograr un desarrollo armónico, sustentable y sostenible. 2. Estudios parciales para la conservación y ordenamiento de ciudades o zonas de ciudad de valor artístico e histórico 3. Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial serán referentes obligatorios para la elaboración de planes operativos anuales, programas, proyectos, instrumentos presupuestarios y demás herramientas de gestión de cada gobierno autónomo descentralizado. 4. Régimen tributario 5. Recaudación de impuestos 6. Policías metropolitanas y municipales 7. Concejo cantonal de protección de derechos

Fuente: Asamblea Nacional de Ecuador. Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización. Ley 0. Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre 2010.

[www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu .pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu.pdf)

Tabla 6. URUGUAY. LEY ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE. MARCO REGULADOR GENERAL

CATEGORÍA	DESARROLLO
Concepto	El ordenamiento territorial es el conjunto de acciones transversales del Estado que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales. Es una función pública que se ejerce a través de un sistema integrado de directrices, programas, planes y actuaciones de las instituciones del Estado con competencia a fin de organizar el uso del territorio
Materia	<p>Comprende:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La definición de estrategias de desarrollo sostenible, uso y manejo del territorio en función de objetivos sociales, económicos, urbanísticos y ecológicos, a través de la planificación. 2. El establecimiento de criterios para la localización de las actividades económicas y sociales. 3. La identificación y definición de áreas bajo régimen de Administración especial de protección, por su interés ecológico, patrimonial, paisajístico, cultural y de conservación del medio ambiente y los recursos naturales. 4. La identificación de zonas de riesgo por la existencia de fenómenos naturales o de instalaciones peligrosas para asentamientos humanos. 5. La previsión de territorio a los fines y usos previstos en los planes. 6. El diseño y adopción de instrumentos y procedimientos de gestión que promuevan la planificación del territorio. 7. La elaboración e instrumentación de programas, proyectos y actuaciones con incidencia territorial. 8. La promoción de estudios para la identificación y análisis de los procesos políticos, sociales y económicos de los que se derivan las modalidades de ocupación y ordenamiento del territorio.
Principios rectores	<ol style="list-style-type: none"> 1. La adopción de las decisiones y actuaciones sobre el territorio a través de la planificación ambientalmente sustentable, con equidad social y cohesión territorial. 2. La coordinación y cooperación de las entidades públicas y la concertación entre el sector público, privado y social. 3. La descentralización del ordenamiento territorial y la promoción del desarrollo local y regional 4. La promoción de la participación ciudadana 5. La distribución equitativa de las cargas y beneficios del proceso urbanizador entre los actores públicos y privados 6. La recuperación de los mayores valores inmobiliarios generados por el ordenamiento del territorio

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<ol style="list-style-type: none"> 7. La conciliación del desarrollo económico, ambiental y social con los objetivos de desarrollo integral del territorio, sostenible y cohesionado del territorio. 8. El desarrollo de objetivos estratégicos y de contenido social y económico solidarios. 9. La creación de condiciones para el acceso igualitario de todos los habitantes a una calidad de vida digna. 10. La tutela y valorización del patrimonio cultural. 11. La prevención de los conflictos con incidencia territorial 12. El carácter público de la información territorial
Instrumentos de planificación territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. En el ámbito nacional: Directrices Nacionales y Programas Nacionales. 2. En el ámbito regional: Estrategias Regionales 3. En el ámbito departamental: Directrices Departamentales, Ordenanzas Departamentales, Planes Locales 4. En el ámbito interdepartamental: Planes Interdepartamentales 5. Instrumentos especiales
Instrumentos de ordenamiento territorial en el ámbito nacional y regional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible 2. Programas Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible 3. Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible
Instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible de los ámbitos departamental e interdepartamental	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ordenanza Departamental de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible 2. Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible 3. Planes Locales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible 4. Planes Interdepartamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible
Instrumentos especiales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planes parciales: áreas identificadas por el plan local 2. Planes sectoriales: temas específicos en el marco del plan local 3. Programas de actuación integrada: instrumentos para la transformación de sectores del suelo categoría urbana, suburbana 4. Inventarios, catálogos y otros instrumentos de protección de bienes y espacios.
Planificación para el desarrollo sostenible	<ol style="list-style-type: none"> 1. Categorización del suelo: rural, urbano, suburbano 2. Rural: productiva, natural 3. Urbana: consolidado, no consolidado 4. Suburbana
Sustentabilidad ambiental del ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exclusión de suelo en el proceso de urbanización: áreas naturales protegidas, valores paisajísticos, necesarios para gestión de recursos hídricos, de dominio público, riesgos naturales o tecnológicos, valores agrícolas o ganaderos 2. Prevención de riesgos

CATEGORÍA	DESARROLLO
	3. Protección de zonas costeras
Vivienda y suelo en el marco del ordenamiento territorial y desarrollo sostenible	<ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinación entre las estrategias habitacionales y de suelo 2. Reserva de suelo para vivienda de interés social
Actuación territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. El control y dirección será público y comprende gestión, plazos, fuentes de financiamiento, delimitación de perímetros y observación y cumplimiento de las obligaciones 2. Regímenes de gestión del suelo 3. Perímetros de actuación 4. Sistemas de gestión de los perímetros de actuación: iniciativa privada directa, cooperación público-privada, iniciativa pública 5. Proyectos de urbanización y reparcelación 6. Operaciones territoriales concertadas, cooperación público-privada 7. Utilidad pública de inmuebles necesarios para el cumplimiento de los planes 8. Expropiación por incumplimiento de deberes territoriales 9. Prescripción adquisitiva 10. Derecho de preferencia 11. Carteras de tierras
Control territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Policía territorial 2. Ocupación ilegal de inmuebles con fines de asentamiento humano
Participación social en el ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promoción de la participación social 2. Comisión Asesora integrada por delegados de instituciones públicas y privadas y representantes de la sociedad civil, presidida por el Director Nacional de Ordenamiento Territorial.
Coordinación interinstitucional para el ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinación entre la actividad departamental, regional y nacional 2. Comité Nacional de Ordenamiento Territorial: Transporte y Obras Públicas; Ganadería, Agricultura y Pesca; Industria, Energía y Minería; Turismo y Deporte; Defensa Nacional; Economía y Finanzas; Oficina de Planeamiento y Presupuesto; Presidente del Congreso de Intendentes. Presidido por el Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. 3. Coordinación de las obras públicas en el marco de la planificación territorial. 4. Inventario Nacional de Ordenamiento Territorial para facilitar la coordinación interinstitucional y compatibilizar políticas, programas, planes y proyectos de relevancia territorial. 5. Sistema Nacional de Información Territorial 6. Cooperación y apoyo del Gobierno Nacional a la planificación departamental.

Fuente: República Oriental de Uruguay. Poder Legislativo. Ley No 18.308. Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. 30 de junio 2008.

www.fing.edu.uy/sites/default/files/Sobre%20Ley%2018308.pdf

Tabla 7. EL SALVADOR. LEY DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL

CATEGORÍA	DESARROLLO
Objeto	Desarrollar principios relacionados con el ordenamiento territorial, establecer disposiciones que regirán los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial, enumerar principios rectores de la administración pública municipal, organizar la institucionalidad, regular los instrumentos de planificación, programación, evaluación y gestión territorial y el régimen sancionatorio.
Finalidad y ámbito de aplicación	<p>Finalidad: fortalecer la capacidad institucional del Estado para ordenar el uso de territorio y orientar las inversiones públicas y privadas.</p> <p>Ámbito de Aplicación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Utilización del suelo según su vocación 2. Conectividad territorial y la conexión de los servicios básicos en los asentamientos humanos 3. La protección y conservación de los recursos naturales 4. La protección y conservación del patrimonio cultural y arqueológico
Ordenamiento y desarrollo territorial	<p>Ordenamiento territorial: política de Estado que tiene por finalidad orientar el marco de referencia espacial, mediante los procesos de planificación y gestión territorial de manera integral y concertada, para la inversión pública y el desarrollo de las distintas actividades humanas en el territorio con énfasis en la conectividad y los servicios brindados a los asentamientos humanos, a las actividades productivas y a la protección de los recursos naturales; con enfoque de cuencas, sistema de ciudades, desarrollo económico y socio cultural, teniendo como centro el desarrollo y bienestar de la persona humana.</p> <p>Desarrollo territorial: es el proceso que propicia la armonía entre el bienestar de la población, el uso del territorio, la conservación y protección de los recursos naturales y de la promoción de las actividades productivas, que tiene como objetivo principal el mejoramiento en la calidad de vida de la población, bajo un enfoque de sostenibilidad.</p>
Ámbitos territoriales	<p>Nacional: El territorio de la República de El Salvador</p> <p>Departamentales: A partir de los cuales se diseñan y ejecutan las estrategias departamentales de ordenamiento y desarrollo territorial. Los departamentos podrán estar organizados en microregiones, en base a la libre actividad de los municipios y estos contarán con sus propios planes de desarrollo territorial. Podrán estar organizados en microregiones en base a la libre asociatividad de los municipios.</p> <p>Local: lo constituyen el área geográfica de los diferentes municipios que podrán organizarse en asociaciones de municipios para constituir el marco micro regional.</p>

CATEGORÍA	DESARROLLO
Organización institucional para el ordenamiento y desarrollo territorial	<p>Integrada por: el Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; los Consejos Departamentales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial y; los Concejos Municipales y las asociaciones de Municipios, que estos conformen con fines de ordenamiento y desarrollo territorial.</p> <p>Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial: un delegado del Presidente de la República, el Secretario Técnico de la Presidencia; el Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales; el Ministro de Obras Públicas, de Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano; el Ministro de Salud; el Ministro de Agricultura y Ganadería; tres Alcaldes titulares electos por el directorio de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador.</p> <p>Consejos Departamentales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Delegado de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República. Delegados de: Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; Ministerio de Agricultura y Ganadería; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano; la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados; seis alcaldes de Municipios del Departamento, de los cuales uno de ellos será el coordinador del Consejo Departamental.</p> <p>Ámbito Local: Concejos Municipales tanto en forma individual como asociada.</p> <p>Asociaciones Micro Regionales: para fines de ordenamiento y desarrollo territorial los Concejos Municipales podrán crear asociaciones micro regionales</p> <p>Equipos Técnicos: para los Consejos nacional y departamental constituidos siete profesionales (planificación territorial, ciencias ambientales, sismología, geología, sociología, ciencias jurídicas, ciencias económicas) y personal administrativo de apoyo. El Consejo Nacional contará además con un profesional en ciencias arqueológicas.</p>
Instrumentos del sistema de ordenamiento y desarrollo territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2. Los instrumentos de planificación territorial: planes nacionales, departamentales, locales y microrregionales 3. Instrumentos de programación consistentes en Programas de Desarrollo Territorial 4. Instrumentos de análisis, evaluación y participación.
Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial	<p>Constituye la orientación estratégica de la acción institucional que tiene como finalidad el logro de una relación armónica, equilibrada, sostenible y segura entre la sociedad y el territorio.</p> <p>El Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial formulará el proyecto de la Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial que será propuesto a la Presidencia de la República para ser sometida a la aprobación del Consejo de Ministros. Servirá de base para el diseño del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial.</p>
Plan Nacional de Ordenamiento Territorial	<p>Contenido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elementos determinantes de la estrategia y del modelo territorial que se plantea

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<ol style="list-style-type: none"> 2. Estrategia y directrices para la integración de la Política Territorial en el marco regional centroamericano 3. Estrategia y directrices con relación a sistemas territoriales o departamentales a los fines de la planificación. 4. Estrategia y directrices sobre la gestión de los recursos hídricos 5. Estrategia y directrices territoriales en relación a la protección y gestión de los recursos naturales y la biodiversidad 6. Estrategia y directrices territoriales en relación al sistema de ciudades, y a la mejora urbano y de los servicios de la población 7. Estrategia y directrices territoriales para el desarrollo rural en lo relativo a la población y a la producción. 8. Estrategia y directrices relativas a la prevención y mitigación de riesgos naturales 9. Estrategia y directrices relativas al tratamiento y gestión de residuos urbanos, industriales y especiales 10. Estrategia y directrices relativas al tratamiento y gestión de residuos urbanos, industriales y especiales. 11. Estrategia y directrices territoriales en relación a la localización y desarrollo de espacios y actividades económicas y de proyectos estratégicos a escala departamental y nacional 12. Estrategia y directrices territoriales en relación a la utilización del territorio y sus recursos como base de la integración y modernización socioeconómica del país.
Estrategias departamentales	Constituyen los instrumentos a través de los cuales se desarrollan los lineamientos estratégicos de la Política y del Plan Nacional en el ámbito departamental, atendiendo los objetivos de calidad de vida y sostenibilidad de los procesos de desarrollo.
Planes departamentales de ordenamiento y desarrollo territorial	Tiene por objeto normar la organización de las actividades públicas y privadas del territorio, necesarias para alcanzar el desarrollo sostenible acorde a las características territoriales en sus dimensiones ambientales, sociales, económicas, rurales, urbanísticas, infraestructurales e institucionales, abarcando los límites municipales que conforma el departamento.
Planes especiales territoriales	Instrumentos de intervención sobre el territorio, mediante la ordenación de la dimensión territorial de un único sector o grupo de sectores o la realización de actuaciones sectoriales sin incidir de manera integral sobre el territorio, así como el ordenamiento territorial de áreas de protección.
Instrumentos de planificación del ámbito local y micro regional	<p>Contendrán básicamente un diagnóstico que permita establecer la caracterización básica de su ámbito, integración en el sistema socio-territorial departamental, sus procesos y políticas relevantes y el análisis de problemas y oportunidades que sirva de base para la formulación de dichos planes.</p> <p>Planes de desarrollo urbano y rural: tiene por objeto el ordenamiento y desarrollo integral del territorio para encauzar los procesos de desarrollo urbano y de desarrollo rural, estableciendo una regulación detallada de los referidos procesos.</p>

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<p>Esquemas de estructura territorial: expresarán la organización estructural del territorio a gran escala, con señalamiento de los ejes viales principales de articulación interna y conexión externa, de los principales sistemas infraestructurales y elementos territoriales condicionantes del ordenamiento territorial, y la orientación de usos del suelo propuesta para atender las necesidades del desarrollo sostenible a mediano y largo plazo.</p> <p>Ordenamiento detallado de zonas urbanas o de expansión urbana: podrá incluirse para áreas en las que el Plan considere conveniente facilitar su transformación directa sin necesidad de un plan de detalle, para lo cual establecerá la localización de las redes de infraestructura y servicios, con determinación de las condiciones de urbanización y edificación, en el marco de la normativa general en la materia.</p> <p>Ordenamiento simplificado de áreas de baja densidad: en estos ámbitos no se establecerán por el plan, ni zonificación ni ordenamiento detallado y no se podrán delimitar nuevas zonas urbanas o de expansión urbana.</p>
Instrumentos de programación del sistema de ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programas de Desarrollo Territorial 2. Corresponde al Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial y a los Consejos Departamentales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, acordar la elaboración de los programas y enviarlo por intermedio del Presidente de la República al Consejo de Ministros, para su aprobación. 3. Elaborado el proyecto de programa de desarrollo territorial se someterá al sistema de participación ciudadana y consulta territorial.
Sistema Nacional de Información y Participación del Ordenamiento y Desarrollo Territorial (SNIT)	<p>Estará conformado por los aportes que brinden las distintas instituciones de la Administración Pública y Municipal sobre sus planes, programas, acciones y demás actividades que realicen sobre la temática de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.</p> <p>El Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, elaborará y mantendrá actualizado de manera permanente el SNIT para garantizar la información relacionada que sea de acceso público de manera oportuna a la sociedad en general.</p>
Participación ciudadana, académica y empresarial	<p>Previo a la aprobación de los planes de ordenamiento territorial, estos deberán de ser sometidos a por lo menos dos consultas públicas a las que deben de ser convocadas todas las organizaciones ciudadanas y empresariales relacionadas con la temática en el ámbito territorial correspondiente.</p>
Sistema de financiamiento	<p>Integrado al Presupuesto General de la República. El financiamiento para la inversión territorial que prevean los Planes de Desarrollo Territorial, se deberá asegurar mediante la coordinación de los presupuestos públicos del gobierno nacional y los gobiernos municipales.</p>
Régimen del uso de los suelos	<p>Será indemnizable cualquier limitación del uso del suelo que impida la continuidad de usos o actividades de contenido económico que se</p>

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<p>vinieran desarrollando legalmente con anterioridad, siempre que se acredite la existencia de un perjuicio económico efectivo.</p> <p>Zonificación y usos globales del suelo: a) delimitación de zonas en que se divide el territorio, 2) localización de infraestructuras y equipamientos urbanos generales al servicio del conjunto del territorio y su población.</p>

Fuente: República de El Salvador. Asamblea Legislativa. Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Decreto No 644. 29 de julio de 2011.

Tabla 8. HONDURAS. LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

CATEGORÍA	DESARROLLO
Objeto de la Ley	<p>Establece que el ordenamiento territorial se constituye en una política de Estado que incorporando la planificación nacional, promueve la gestión integral, estratégica y eficiente de todos los recursos de la Nación, humanos, naturales y técnicos.</p> <p>Entiende por ordenamiento territorial un proceso político-administrativo del Estado para conocer y evaluar los recursos necesarios para gestionar el desarrollo sostenible, centrado en la visión estratégica del país para hacer frente a los retos que se presenten. Lo considera un instrumento administrativo para gestionar estratégicamente la relación armónica y eficiente de los recursos humanos, naturales, físico-estructurales, buscando su uso integral y equilibrado. Un instrumento de gestión socio-política para propiciar condiciones de gobernabilidad que fortalezcan la capacidad de la sociedad para articular sus intereses.</p>
Fundamentos del ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Enfoque antropocéntrico 2. La solidaridad y equidad nacional 3. La gestión participativa 4. La descentralización 5. La participación ciudadana y el fortalecimiento de entidades comunitarias 6. Sostenibilidad del desarrollo 7. Inserción competitiva
Enfoque	<p>Concertación y construcción de una visión de futuro a un horizonte desplazable mínimo de 20 años, que señale objetivos estratégicos de desarrollo y la aplicación y valoración estratégica de todos los recursos de la Nación para hacer de la planificación que conlleve una asignación de estos recursos en forma articulada y armónica para asegurar los mejores resultados en sentido coyuntural y de continuidad histórica.</p>
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer principios y normas que hagan obligatorio el ordenamiento territorial 2. Establecer el marco administrativo para que el Estado ejerza sus atribuciones 3. Establecer un marco orgánico rector, operativo y de control del ordenamiento territorial, definiendo su conformación y funciones

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<ol style="list-style-type: none"> 4. Precisar mecanismos de participación ciudadana 5. Establecer los instrumentos políticos, organizativos y técnicos 6. Establecer las bases de la definición de la estructura sectorial 7. Establecer los mecanismos de articulación de la gestión sectorial y local
<p>Organización para el ordenamiento territorial</p>	<p>Se crea el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CONOT) para proponer, concertar y dar seguimiento a las políticas, estrategias y planes.</p> <p>Integrado por: Gobernación y Justicia; Recursos Naturales y Ambiente; Agricultura y Ganadería; Educación; Salud; Obras Públicas y Transporte; Finanzas; Instituto Nacional Agrario; Comisión Permanente de Contingencias; Asociación de Municipios de Honduras; entidades étnicas; organizaciones campesinas; organizaciones de trabajadores; Federación de Patronatos; Consejo Hondureño de la Empresa Privada; organizaciones de la mujer; organizaciones de la juventud; representante de las universidades; un representante por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos.</p> <p>Funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rector del proceso, responsable de su funcionalidad. 2. Conductor de propuestas e iniciativas legislativas y técnicas 3. Enlace con la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros. <p>Contará con un Comité Ejecutivo de Ordenamiento Territorial, como un órgano operativo, responsable de facilitar y dar seguimiento a las acciones del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial.</p> <p>En cada departamento se organizarán los Consejos Departamentales de Ordenamiento Territorial que se conformarán con la participación de delegados de las instituciones participantes en el Consejo Nacional Territorial y serán coordinados por el Gobernador Departamental y estarán subordinados al Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial.</p> <p>Las mancomunidades organizarán sus propios Consejos de Ordenamiento Territorial integradas con delegados de organizaciones públicas y comunitarias de cada Municipio participante. Los municipios tendrán sus Consejos de Desarrollo Municipal.</p> <p>Dirección General de Ordenamiento Territorial, dependiente de la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia, para fines operativos y técnicos.</p>
<p>Ámbito político administrativo del Estado para el Ordenamiento Territorial</p>	<p>Se desarrollará en el siguiente ámbito:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Entidades territoriales: nacional, departamental (solo como entidad administrativa y; municipal. 2. Entidades o áreas bajo régimen especial. Tales como: áreas protegidas, Sistema de Regiones, Sistema de Cuencas Hidrográficas, Zonas Turísticas, Zonas Fronterizas, Espacios de Mar Territorial y Plataforma Continental. 3. Entidades de integración: Unidades de Gestión Regional, Zonas Metropolitanas, Mancomunidad de Municipios, Consejos de

CATEGORÍA	DESARROLLO
	Cuencas, Sub-Cuencas y Micro Cuencas, Entidades Étnicas, Patronatos y otras entidades de simular naturaleza.
Marco de las competencias de entidades públicas en relación al ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Normativas. Gobierno Central y Municipalidades 2. Administrativas. <p>Las municipalidades dentro de sus facultades normativas, emitirán las regulaciones con respecto a los procesos del ordenamiento de los asentamientos poblacionales, tales como: a) normas de zonificación y de regulación de uso del suelo; b) normas de construcción; c) otras normas y ordenanzas necesarias para la articulación local-sectorial o propias, en relación a las competencias municipales y para facilitar las acciones de las entidades de Ordenamiento Territorial.</p> <p>Esta Ley promueve la gestión participativa y solidaria de los entre de Gobierno, la ruptura de monopolios decisionales, la integración de funciones especializadas de apoyo y de línea para evitar la dualidad funcional. Esto bajo los siguientes criterios: a) Exclusividad, b) concurrencia o complementariedad; c) subsidiaridad; d) racionalidad y armonía; universalidad, porque todas las acciones de ordenamiento territorial se orientan al objetivo de promover el desarrollo nacional.</p>
Descentralización y participación ciudadana	<p>La descentralización promueve la toma de decisiones por parte de las entidades territoriales e implica:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El respeto del Gobierno Central a la autonomía de los entes locales y sus comunidades y mutuamente la subordinación de estos últimos a los intereses de la Nación y al marco de competencias indelegables del Gobierno Central. 2. La transferencia de competencia y de los recursos necesarios por parte del Gobierno Central, para equilibrar las brechas internas y potenciar la gestión del desarrollo por la vía de las transferencias y recursos fiscales contempladas en la Ley de Municipalidades o por otros recursos fiscales asociados a la planificación sectorial y local. 3. La existencia del ordenamiento sectorial por parte del Gobierno Central que establezca los campos de actuación, las políticas, estrategias y marcos de referencia con los cuales las municipalidades pueden adoptar normas ajustadas a sus propias realidades, necesidades e identidades. 4. La existencia de normas y estándares técnicos y de calidad referentes a la planificación urbana y el diseño urbanístico. 5. Fortalecimiento del sentido de unidad nacional.
La participación ciudadana	<p>Promueve la participación ciudadana como uno de los ejes fundamentales del ordenamiento territorial.</p> <p>Establecimiento de mecanismos e instancias de participación ciudadana:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial, los Consejos Departamentales de Ordenamiento Territorial, Redes de Apoyo, organizaciones comunitarias y demás instancias orgánicas

CATEGORÍA	DESARROLLO
	<ol style="list-style-type: none"> 2. Cabildos abiertos, plebiscitos, asambleas de consulta, audiencias. 3. Foros y audiencias sectoriales celebrados por iniciativa de grupos de interés público y privado o por convocatoria de instituciones representativas del Gobierno.
Planes, políticas y estrategias sectoriales y locales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sectorial: corresponde a acciones integrales de orden nacional y estratégico que por su naturaleza no pueden ser fragmentadas o delegadas a otros niveles. 2. Local: a la gestión de los gobiernos locales 3. Instrumentos primarios: <ol style="list-style-type: none"> a. Plan de Nación. Contendrá la visión compartida y concertada del país que se desea, expresando objetivos sectoriales, compromisos sociales y gubernamentales. b. Planes maestros sectoriales. Instrumentos rectores de la planificación sectorial, subordinados a los contenidos y objetivos del Plan de Nación. Los Planes Maestros Sectoriales serán propuestos por las Secretarías de Estado respectivas. c. Planes estratégicos municipales. Planificación local. d. Planes estratégicos especiales (PEE). Instrumentos de planificación multisectorial que necesitan realizarse en forma integrada o en aquellas áreas bajo régimen especial con visión de mediano y largo plazo.
Instrumentos de ordenamiento territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instrumentos técnicos de la planificación 2. Sistemas de información territorial (banco de datos geo-espaciales, sistemas estadísticos y censos). Mapa Nacional de Zonificación Territorial (MNZT), los sistemas de catastro nacional, registro de la propiedad, catastros municipales, planes reguladores municipales, mapas de zonificación municipales, registro nacional de normativas de ordenamiento territorial. 3. Sistemas de promoción, evaluación y seguimiento del proceso de ordenamiento territorial
Marco técnico institucional del ordenamiento territorial	<p>Conjunto de instituciones del Estado cuya actividad genera productos de información, resultados de gestión asociados al proceso de OT:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Municipalidades 2. Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) 3. Instituto Nacional de Estadísticas 4. Registro Nacional de Personas 5. Instituto Geográfico Nacional (IGN) 6. Instituto Nacional Agrario (INA) 7. Dirección Ejecutiva de Catastro (DEC) 8. Administración Forestal del Estado (AFE/CODEHFOR) 9. Biblioteca y Archivo Nacional 10. Centro de Investigación y Estudios Legislativos (CIEL) 11. Centro de Estudios Económicos del Banco Central de Honduras 12. Centro de Investigación y Estudios para el Desarrollo

CATEGORÍA	DESARROLLO
	13. Instituto Nacional de Metrología 14. Centro de Normas y Códigos de Construcción y Arquitectura 15. Centro de Investigación Científica 16. Centro Hondureño de Ciencia y Tecnología (COHCIT) 17. Universidades 18. Centros de información y bases de datos sectoriales y especializados.

Fuente: Congreso Nacional de Honduras. Ley de Ordenamiento Territorial. Decreto No 180-2003. Publicado en la Gaceta del día martes 30 de diciembre de 2003.

IV. INSTRUMENTOS DEL ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL EN AMERICA LATINA

Los aspectos técnicos del ordenamiento y desarrollo territorial constituyen parte esencial de los sistemas institucionales existentes en los países de América Latina y de su buen diseño y operación dependen en gran parte los resultados que estos sistemas puedan aportar a las soluciones efectivas y eficaces en solucionar los problemas existentes generados por el mal uso del suelo y de los recursos naturales así como la organización de sus formas de poblamiento, el diseño y organización de sus redes de transporte y comunicación, la localización de sus sistemas de producción y generación de riqueza y las posibilidades futuras de una buena utilización de estos acervos en la satisfacción de las necesidades de su población en los marcos de un desarrollo sostenible.

En los países estudiados sobresalen algunos instrumentos técnicos importantes tales como los Planes de Uso del Suelo, los Planes de Ocupación del Territorio, los Planes de Prevención de Desastres, los Sistemas de Información y la Zonificación Económica. Estos instrumentos requieren no solamente una legislación que los fundamente, oriente e institucionalice, sino además la asignación de recursos públicos que los respalden y les den doten de los instrumentos para ejecutarlos y operarlos. Y lo que es más importante, la formación y capacitación de los recursos humanos necesarios materiales para ponerlos en práctica, no únicamente del personal especializado sino además de otros actores usuarios de los servicios que los interioricen en la puesta en práctica de sus decisiones económicas, sociales y ambientales.

a. Planes de uso del suelo

Los planes de uso del suelo constituyen un instrumento de carácter técnico normativo que determina los usos óptimos del suelo en función de sus limitantes y potencialidades. Para cada uno de los usos considerados se formulan recomendaciones generales de manejo que están orientadas a la utilización sostenible de los recursos naturales, tomando en cuenta no sólo la conservación de los suelos con fines productivos, sino también todos los demás elementos biofísicos, la seguridad jurídica y la necesidad de respaldar su uso con Planes de Manejo o Programas de Mejoramiento Tecnológico.

Tanto en el ámbito nacional como en los niveles intermedios sobresale los casos de México, Argentina, Brasil, Ecuador y Colombia, con iniciativas importantes en los otros países estudiados. Sin embargo, este tipo de acción tecnológica tiene serias implicaciones sociales y políticas en la medida que afecta en ciertas condiciones intereses económicos difíciles de solucionar que ameritan decisiones políticas e institucionales. Los regímenes del uso y tenencia de la tierra en casi todos los

países de América Latina es una de las causas importantes de las manifestaciones de inequidad en los territorios rurales.

En el caso de **México**, tanto en el ámbito municipal como estatal y nacional se aplican sistemas que permiten la planificación del uso del suelo, mediante una serie de indicadores concretos en de cada uno de los elementos del medio natural, mediante la aplicación de criterios de análisis para cada actividad económica, se evalúa y determina su aptitud para cada uso. También se utilizan las unidades de paisaje como unidad de análisis para determinar la aptitud natural para uso agrícola, ganadero, forestal, industrial, turístico y urbano. Con ello, se generan los mapas de aptitud o los diferentes niveles de aptitud de cada uno de los usos analizados. El resultado de todo ello se plasma en cartografía o mapa de las unidades territoriales prioritarias, con los límites precisos de cada unidad territorial con su respectiva tabla relacional, en la cual cada unidad territorial tendrá su identificador o clave única que permita diferenciarlas entre sí. Además, una matriz con las características más relevantes sobre la particularidad de cada unidad territorial prioritaria.

En **Brasil, Perú y Ecuador**, los Planes de Uso del Suelo están incluidos en los procesos de la Zonificación Económica Ecológica. En Colombia como también en el resto de los países estudiados, los planes de uso del suelo cumplen un rol fundamental, tanto en el ámbito urbano como rural y en los casos de los planes de ordenamiento territorial elaborados ha sido una herramienta muy utilizada.

b. Catastro

Es el término técnico empleado para designar una serie de registros que muestran la extensión, el valor y la propiedad (u otro fundamento del uso o de la ocupación) de la tierra. Un catastro es un registro de fincas y de valores de la tierra y de los propietarios, que originalmente se compilaba con propósitos de tributación.

Sin embargo, en muchos países ya no existe un impuesto sobre la tierra y en la práctica el catastro tiene otras dos finalidades igualmente importantes: facilita la descripción precisa y la identificación de determinadas parcelas y sirve de registro permanente de derechos sobre la tierra.

Normalmente un catastro moderno consiste en una serie de mapas o planos a escala grande con sus correspondientes registros. Un mapa catastral abarca todas las parcelas de una determinada zona y no únicamente parcelas aisladas. Puede actuar como un índice para otros levantamientos de parcelas de tierras que muestren una información más detallada, o puede ser de una escala suficientemente grande como para poder obtener del mapa las dimensiones de cada parcela. Un mapa catastral mostrará los límites de esas parcelas, pero puede además incluir detalles de los recursos que contienen, así como sus estructuras físicas superficiales o subterráneas, su geología, sus suelos y su vegetación y la forma en que se utiliza la tierra.

Los países de América Latina cuentan con el instrumento catastral con diferencias en cuanto a su ubicación institucional, el grado de avance tecnológico, su actualización y los diversos usos que tiene. En el caso de México, el catastro está administrado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y se define como el inventario público, sistemáticamente organizado, gráfico y alfanumérico descriptivo de los bienes inmuebles urbanos, rurales y de características especiales de un país. El término Catastro es empleado para designar una serie de registros que muestran la extensión, el valor y la propiedad (u otro fundamento del uso o de la ocupación) de la tierra. Incluye el catastro de la propiedad social, el instrumento que facilita los ingresos propios municipales a través de

incrementar la recaudación del impuesto predial, mediante la actualización del padrón de contribuyentes y el mejoramiento de la eficiencia administrativa. Pero, además, la generación de datos catastrales para la generación de datos estadísticos y geográficos.

En Argentina existe el Consejo Federal del Catastro que promueve, coordina y orienta la ejecución de las tareas relativas al Catastro Territorial de la República Argentina en sus aspectos físico, económico y jurídico. Las distintas provincias de este país cuentan con información catastral y están en capacidad de emitir el Certificado Catastral, que es un documento emitido por la Dirección de Catastro, con el objeto de publicitar el estado parcelario de los bienes inmuebles.

Brasil tiene un catastro tradicional que da información para efectos tributarios, en los diferentes niveles de la estructura territorial del Estado, así como la información jurídica para los procesos de ordenamiento de la propiedad y tenencia de la tierra y en la actualidad se hacen esfuerzos por poner en marcha un catastro multifuncional o multipropósito que logre poner la comunidad en el centro y registrar toda la información de transporte, riesgos, subsuelo, fiscal, usos, servicios domiciliarios, servicios sociales y aspectos ambientales en capas de información. Pero además capaz de registrar los predios rurales con sus características físicas, de tenencia y económicas, como base catastral, bajo la idea de que lo importante no es tener más información, sino estar en capacidad de usarla para múltiples fines.

En este sentido está trabajando el Departamento Nacional de Planeación de Colombia y otras instituciones relacionadas en la implementación de un catastro multipropósito en el cumplimiento de tareas relacionadas con el desarrollo de los territorios menos favorecidos por los procesos económicos, sociales y políticos de larga data.

En general todos los países estudiados tienen sistemas catastrales con mayor o menor avance conceptual, metodológico y técnico y en todos ellos se requiere dedicar, de parte de los gobiernos y sus instituciones, importantes esfuerzos por introducir conceptos y métodos de mejoramiento continuo que estén en la capacidad de incorporar las innovaciones de la revolución tecnológica en la modernización de sus sistemas catastrales; lo que redundaría en el avance de los procesos de ordenamiento y desarrollo de los territorios.

c. Sistemas de información

La información es una de las herramientas más poderosas para el ejercicio del ordenamiento y la planificación del desarrollo territorial, especialmente cuando está articulada a procesos reales, sistemáticos y significativos, no sólo para los organismos públicos, sino para el conjunto de la población que integra un territorio determinado. Ella permite identificar, caracterizar y ver en una relación sistémica e integral las tendencias más estratégicas de los territorios que hacen parte de sus motores de desarrollo. Sin una información sistemática, verídica y contextualizada, el ordenamiento y desarrollo territorial queda sujeto a un conjunto de percepciones (que también son importantes, pero no suficientes), y visiones parcializadas de la realidad y al desconocimiento de las determinaciones y conexiones ocultas de la realidad territorial.

Todos los países de la Región que se han descrito en este documento trabajan con información territorial, pero sí existen diferencias de grado, profundidad, actualidad e integridad. En este apartado se hará una referencia a los sistemas de información de tres países: Colombia, Uruguay y Argentina.

El Sistema de información geográfica para el ordenamiento territorial nacional (SIGOT) de **Colombia**, busca la conformación de un sistema de información geográfica para la planeación y el ordenamiento territorial, cuyo objetivo central es contribuir a una eficiente y oportuna toma de decisiones, apoyando a los actores - autoridades e instancias - en el sistema de planeación a nivel nacional, regional y local, con una herramienta tecnológica que soporte la gestión y evaluación de las políticas públicas, con información político-administrativa, socio-económica y ambiental geo referenciada que permita orientar adecuadamente los recursos.

Por otra parte, TERRIDATA busca ser el principal repositorio, buscador y herramienta de visualización de datos a nivel municipal, departamental y regional del país. El objetivo de este instrumento es contar con indicadores estandarizados y comparables que den cuenta de los resultados en diversas dimensiones socioeconómicas de todas las entidades territoriales del país.

La iniciativa nace como respuesta a las recomendaciones hechas por el Comité de Estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, así como de las necesidades evidenciadas tanto por los servidores públicos del nivel nacional como territorial de contar con más y mejores datos sobre las realidades de los territorios. En su primera fase, TERRIDATA permite visualizar 594 indicadores en 11 dimensiones construidas a partir de información recogida por los diversos ministerios o por otras entidades del nivel nacional encargadas de ello. Dichos datos se pueden visualizar por medio de dos funcionalidades:

1. Fichas territoriales: 1.101 fichas a nivel municipal y 32 fichas a nivel departamental de caracterización socioeconómica, con posibilidad de descarga en formato de Excel y PDF.
2. Comparaciones de datos: esta funcionalidad permite hacer comparaciones seleccionando distintos indicadores y visualizarlos para varios municipios. También da la posibilidad de establecer rankings de las variables seleccionadas.
3. Búsqueda libre de descargas: funcionalidad que permite visualizar en una tabla pivote todos los indicadores de la base de datos. La información se puede descargar en un archivo con formato separado por comas.
4. TERRIDATA cuenta con versiones móviles para iOS y Android:

En las siguientes fases de su desarrollo, se espera que en TERRIDATA se complementen las fichas departamentales y municipales con dimensiones nuevas y se cree un módulo de mapas con indicadores georreferenciados.

Este sistema tiene una información básica sobre los territorios bajo el nombre de fichas territoriales que comprende aspectos demográficos, económicos, ambientales, de vivienda y servicios públicos (acueductos, alcantarillados, internet, energía eléctrica, déficit de vivienda, educación y salud). Esta información la brinda en forma de gráficos y tablas comparativas con otras entidades territoriales homólogas y su comparación con los promedios nacionales.

Además, presenta la posibilidad de hacer comparaciones entre municipios, ciudades capitales y departamentos, tomando las variables anteriormente descritas.

Tiene un sistema de búsquedas con el cual se puede filtrar la información por las respectivas dimensiones de caracterización, así como las entidades que se deseen consulta o descargar la totalidad de la información para hacer el análisis requerido por el usuario.

Un sitio de mapas, permite al usuario geo referenciar información de acuerdo al nivel territorial que lo requiera, bajo la modalidad de mapas superpuestos.

Este sistema brinda al usuario un "Diccionario de variables TERRIDATA", disponible para descargar, en el que puede encontrar la descripción y metodología de cálculo de todos los indicadores que conforman el Sistema de Estadísticas Territoriales - TERRIDATA. El documento incluye en detalle definiciones, fuentes, métodos de cálculo, así como enlaces a las fuentes oficiales para toda la batería de indicadores.

A ellos se agrega una sección sobre los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), creados mediante el Decreto Ley 893 de 2017, para la implementación prioritaria de la Reforma Rural Integral, por ser las zonas más necesitadas y urgidas con base en los siguientes criterios: i) los niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; ii) el grado de afectación derivado del conflicto; iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y iv) la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

En este espacio se encuentra una ficha dinámica para cada una de las subregiones PDET. Este instrumento busca contribuir al análisis de la situación de las 16 subregiones (170 municipios) en torno a los principales compromisos recogidos en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final como lo son: 1) características generales; 2) composición y distribución demográfica; 3) actividad económica; 4) oportunidades para la ruralidad, 5) participación ciudadana, 6) conflicto armado y cultivos de coca.

Uruguay en los marcos del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) tiene una plataforma para explorar, visualizar y descargar datos abiertos de relevancia territorial. También se puede combinar con otras capas usando los mapas desde las aplicaciones web y móviles. Este Sistema de Información Territorial, promueve la planificación y gestión informada del territorio, así como la transparencia y la participación ciudadana.

Con su Sistema de Indicadores, analiza y descarga información sobre las dinámicas territoriales y la evolución de las políticas de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. El Sistema está compuesto por mapas interactivos temáticos con ayuda de un visor del Sistema de Información Territorial como una aplicación central que permite analizar simultáneamente distintos fenómenos territoriales, organizados por los temas de Territorio/Hábitat/Ambiente/Producción sobre tres tipos de cartografía base (vectorial/relieve/imágenes satelitales).

De mucha importancia es el Inventario Nacional de Ordenamiento Territorial, que permite visualizar la expresión territorial, así como acceder a un reporte HTML y la documentación completa sobre la normativa aprobada de ordenamiento territorial, los instrumentos de ordenamiento territorial en elaboración y los estudios de relevancia territorial.

Posee este sistema la cartografía del hábitat social que es una aplicación que apoya la coordinación territorial de las políticas públicas urbanas y sociales. Esta abarca la localización e información de conjuntos habitacionales de promoción pública en todo el país que han sido financiados por la

institucionalidad pública, los asentamientos humanos irregulares y la territorialización de los principales indicadores socioeconómicos de la población. A su vez, permite visualizar, consultar, imprimir información geográfica de tipo general y referida al proyecto Cartografía del Hábitat Social que comprende un conjunto de asentamientos habitacionales promovidos por entidades públicas, asentamientos irregulares e indicadores socioeconómicos.

El mapa de cobertura del suelo, a su vez, permite visualizar, consultar e imprimir información referida al mapa de cobertura de la tierra para todo el país.

Este sistema descarga datos de ordenamiento territorial para ser visualizados en Google Earth, por medio del archivo KMZ² que permite visualizar la expresión geográfica de los datos y su información asociada.

El acceso web a datos que pueden ser incorporados a los Sistemas de Información Geográficos institucionales o particulares. Este Sistema de Información Territorial de Uruguay pone a disposición una serie de datos accesibles vía web desde un SIG de escritorio.

De esta manera, el Sistema de Información Territorial de Uruguay, sistematiza indicadores territoriales que otros organismos elaboran, genera indicadores a partir del reprocesamiento de otras fuentes a nivel subnacional o regional. Además, hace uso del censo de población, de hogares y viviendas, del censo de Zonas Francas, del Censo de Locales, Censo Urbanístico, Censo Nacional Agropecuario, Matrícula de las escuelas por departamento, Registro Permanente de Empresas y Actividades, Rendiciones de cuenta de los Gobiernos Departamentales, Vínculos con el Estado (ONSC), etc. Pero, además, genera indicadores propios, como el PIB regional. Y, además, releva datos primarios, como censo de Municipios.

Argentina, desde el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, por intermedio de la Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de Obra Pública, se cuenta con un Programa de Fortalecimiento Institucional en el cual existe un componente de Sistemas de Información Geográfica que está orientado a brindar asistencia técnica, capacitación en este tema con alcance nacional, contribuyendo a la conformación de equipos técnicos capaces de desarrollar sus propios SIG. Para ello, tiene un acuerdo con el Programa Nacional Mapa Educativo del Ministerio de Educación de la Nación para desarrollar una oferta de cursos virtuales orientada a diferentes perfiles y niveles de manejo de este tipo de herramientas.

Los Sistemas de Información Geográfica comprenden la escala internacional, nacional, provincial, regional y urbana y las siguiente área temáticas: ambiente, cartera de proyectos PET, cartografía base, condiciones habitacionales, conectividad y movilidad, cuenca del río Lujan, cuenca del río Salí Dulce, cuenca Matanza-Riachuelo, demografía, dinámica de urbanización, dinámica socioeconómica, educación, efectores y ventanillas de Estado, ejes de calles, indicadores de desarrollo urbano y territorio, inversión pública, microrregiones, modelos territoriales, obras públicas, planes urbanos y las provincias de: Buenos Aires, Corrientes, Jujuy, Mendoza, Patagonia. También proyectos estratégicos, Quilmes, salud, sistemas de asentamientos, Tigre, Vaca Muerta, Vicuña Mackenna, vulnerabilidad juvenil y vulnerabilidad rural.

² Los archivos KMZ son muy similares a los archivos [ZIP](#). Estos archivos permiten empaquetar varios archivos juntos y comprimen el contenido para que sean más fáciles de descargar

Asimismo, se encuentra conformada la Infraestructura de Datos Espaciales de la República Argentina (<http://www.idera.gob.ar/>), que nació como comunidad para la difusión de la información territorial y que actualmente está en proceso de formalización institucional, por lo cual los diversos organismos que sostienen IDEs se comprometen a publicar datos fundamentales bajo estándares compartidos y bajo la consigna de datos públicos abiertos. En este sentido, también se encuentra disponible un portal de datos públicos “datos argentina” (<http://datos.gob.ar/>).

Entre las acciones para el fortalecimiento de la planificación local, está a disposición una Plataforma de Soluciones Municipales en la cual cada gobierno local puede solicitar la instalación de sistemas de gestión diversos, entre ellos visualizadores GIS, de digitalización y publicación de catastros, tablero de gestión, plataforma de gestión de proyectos y obras, entre otros (http://webmunitest.paisdigital.modernizacion.gob.ar/gestion_municipal/)

Para la gestión de proyectos y obras, se encuentra implementada la plataforma de gestión de Proyectos y Obras, como medio para contar con información sistematizada y actualizada y efectuar en forma electrónica el seguimiento de la ejecución de los mencionados Planes Proyectos, Obras y resultados e impactos de los mismos (<https://ppo.mininterior.gob.ar/>). Esta plataforma permite gestionar proyectos entre Nación, Provincias y Municipios de manera ágil, coordinada y transparente. Actualmente cuenta con mas de 17000 proyectos, 800 obras y es de uso para 850 usuarios.

La referencia a estos tres países, no está implicando que estos sistemas de información territorial sean los mejores o los únicos, pues otros países también cuentan con sistemas de información importantes para el ejercicio del ordenamiento y planificación del desarrollo territorial ya desarrollados y modernos y otros están en proceso de organización e implementación en respuesta a sus necesidades específicas y a las condiciones institucionales y organizacionales con las que cuentan. Todos estos esfuerzos contribuyen en forma importante al avance de los sistemas de ordenamiento y planificación del desarrollo territorial de la Región.

d. Prevención de desastres: gestión del riesgo

Entre los mecanismos para ejercer control sobre el riesgo futuro están, además de los POT, los mapas de riesgo o mapas peligro. Estos mecanismos deben reforzarse mutuamente de manera permanente, a través por ejemplo de normativa y métodos que garanticen que en todo proyecto de inversión se analicen sus implicaciones en términos de riesgo nuevo, y se diseñan los métodos pertinentes para mantener el riesgo en un nivel socialmente aceptado. Se requiere que el riesgo reciba la misma ponderación que otros aspectos (género, medio ambiente).

Las ciudades y demás territorios de la región enfrentan riesgos altos y muy altos. El carácter del riesgo lo determina en parte la exposición a diversos peligros naturales, muchos de los cuales se están intensificando debido al cambio climático global.

Los peligros naturales más comunes son: periodos anormales de lluvia o sequía asociados a los fenómenos El Niño y La Niña. El patrón de precipitaciones ha cambiado en la región; en algunas zonas ha aumentado (sur de Brasil, Paraguay, Uruguay, noreste de Argentina y noroeste de Perú) y en otras ha disminuido (sur de Chile, suroeste de Argentina y sur de Perú). Por consiguiente, se ha incrementado el riesgo de inundaciones y sequías, que pueden agravar los problemas existentes en el norte de México, noreste de Brasil y otras zonas.

Las tormentas tropicales y los huracanes son más frecuentes e intensos que antes, lo cual indica que hay peligros naturales donde antes no había. El aumento de la temperatura global afecta los glaciares. La desaparición de los glaciares de la Cordillera de los Andes, que según las estimaciones ocurrirá en los próximos diez o veinte años, afectará la disponibilidad de agua con severas consecuencias para los habitantes de ciudades como Arequipa (Perú), La Paz (Bolivia) y Quito (Ecuador), que dependen del derretimiento de la nieve y el agua de los valles para abastecerse de agua.

También hay riesgo de aumento del nivel del mar, salinización del agua del subsuelo e inundaciones en zonas costeras. Cabe indicar que 60 de las 77 ciudades con mayor densidad poblacional de la región se encuentran en zonas costeras. Cartagena (Colombia) y Guayaquil (Ecuador) son particularmente vulnerables a estos impactos.

Las placas tectónicas activas en México, América Central, el Caribe, el noroeste y oeste de Sudamérica representan un alto riesgo de terremotos y tsunamis.

Grandes deslizamientos ocasionados por una combinación de eventos geológicos y meteorológicos han destruido lugares poblados en diversos países de la Región.

Los peligros climáticos no explican por sí solos el carácter del riesgo de desastres en las ciudades de América Latina. La dinámica urbana y los procesos sociales son sumamente importantes para entender la generación e intensificación del riesgo en diferentes contextos. Asimismo, el riesgo aumenta cuando los gobiernos tienen una débil capacidad de planificación y reglamentación del desarrollo urbano y territorial.

La falta de reglamentación en los procesos de construcción, estrategias de planificación territorial efectivas y opciones de vivienda de bajo costo ha causado la imprudente modificación de los espacios urbanos y entornos naturales, y la expansión de los barrios emergentes. Debido a la desigualdad en el acceso a la tierra, las poblaciones pobres y excluidas se ven forzadas a ocupar zonas inadecuadas para asentamientos humanos (márgenes de los ríos, riberas, terrazas fluviales), donde ocurren inundaciones y deslizamientos y donde la estructura del suelo y las edificaciones son extremadamente vulnerables a sismos.

La mayoría de las viviendas de los asentamientos informales son precarias y carecen de infraestructura básica y rutas de acceso seguras; sus ocupantes acceden a terrenos de manera informal. En muchos casos, estos asentamientos son ilegales porque no cumplen los reglamentos de construcción urbana y carecen de títulos de propiedad, lo cual restringe el apoyo y la intervención de los gobiernos, haciendo estos asentamientos "ilegales".

En América Latina, la gestión de desastres ha evolucionado de los enfoques verticales de respuesta y ayuda de emergencia hacia estrategias intersectoriales para la gestión del riesgo. Antes de los años noventa, se creía que los desastres eran eventos aislados que no tenían relación con los procesos sociales. Las intervenciones de los gobiernos y las organizaciones de ayuda humanitaria se orientaban a proporcionar ayuda de emergencia y eran inadecuadas para abordar los impactos sociales, económicos y ambientales de los desastres naturales. Esta actitud cambió gradualmente hacia el énfasis en las medidas de preparación como almacenamiento de insumos de emergencia, planes de respuesta a emergencias y mayor presencia de las organizaciones de ayuda humanitaria como la Cruz

Roja. Si bien este enfoque de planificación de contingencia mejoró la eficiencia de las organizaciones de ayuda humanitaria, no abordaba las múltiples causas del riesgo.

En la actualidad, los desastres ya no se consideran eventos excepcionales creados enteramente por fuerzas naturales, sino problemas de desarrollo no resueltos. Ahora se reconoce que los riesgos físicos, sociales y económicos que no se manejan de manera efectiva son los que originan los desastres.

El enfoque de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) surgió a fines de los años noventa como un nuevo paradigma que colocaba al riesgo al centro del problema y a los desastres como el producto de dicho riesgo. El enfoque de GRD subraya la relación entre riesgos/desastres y desarrollo/planificación, que se relaciona con los objetivos de desarrollo sostenible. Este nuevo enfoque ha sido adoptado por los países de América Latina y el Caribe y su cambio representa la evolución en tres aspectos clave; 1) reconocer que los desastres no son solo naturales; 2) énfasis en el rol de la vulnerabilidad en la generación del riesgo, a diferencia del énfasis en los peligros naturales; 3) la hipótesis de que la formación del riesgo es principalmente social y que está determinado por diversos procesos en diferentes contextos geográficos y sociales.

De esta manera la gestión de riesgo de desastres, constituye una herramienta importante en el ordenamiento y la planificación del desarrollo territorial que está siendo asumida por los países de la Región y que además se está incorporando a los procesos de ordenamiento y planificación del desarrollo territorial. Para ilustrar con un ejemplo, Costa Rica ha estructurado y puesto en práctica el Plan Nacional de Gestión de Riesgo 2016-2020 como instrumento orientador para todos los actores de la actividad nacional en los territorios, en cumplimiento de la Política Nacional de Gestión de Riesgo, respaldada por la Ley Nacional de Emergencias y Prevención de Riesgos. (Costa Rica. Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, 2016)

En Argentina, se incorpora la GRD como parte de la planificación territorial que se impulsa para escala nacional, provincial y local. Se incorporan criterios a través de manuales y guías de planificación, y se exigen como parte de los requisitos para financiar proyectos. Actualmente se está compilando la experiencia de gestión de riesgo y reconstrucción urbana para difundir las acciones y prácticas recomendadas. El Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (SINAGIR) es un programa creado por ley para promover la respuesta en conjunto de todas las agencias del Estado ante diversas situaciones de crisis y emergencia. El objetivo es trabajar en equipo y tener una respuesta rápida y eficaz antes de que ocurra la emergencia. Esto contempla enfocarse en trabajar junto a las provincias en las etapas de reducción de riesgo, respuesta a la emergencia y recuperación. Las provincias argentinas se adhieren a la ley para formar un sistema que haga frente a los posibles riesgos que puede sufrir la población.

Para la gestión local, desde el estado nacional se realizan talleres y financian capacitaciones para la elaboración de mapas de riesgo, que surgen de la combinación de mapas de amenaza y mapas de vulnerabilidad, cada uno de los cuales ya son el resultado de índices e indicadores específicos. Estos mapas pasan a ser componente de la planificación territorial

e. Zonificación Ecológica Económica

La ZEE facilita la información técnica y el marco referencial para promover y orientar las inversiones públicas y privadas. Es un instrumento para el ordenamiento territorial que permite la definición de

planes alternativos de uso de los recursos ecológica, económica y socialmente aceptables, y la asignación de recursos, incentivos y políticas para promoverlos. Permite la generación de escenarios potenciales para la planificación del uso de los recursos en áreas demarcadas o zonas y sus usos potenciales.

Tales escenarios son generados mediante el análisis de los múltiples objetivos de los actores principales en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos y su optimización. Las zonas así demarcadas en los escenarios pueden ser susceptibles de regulación o legislación de acuerdo con las políticas de desarrollo locales, regionales y nacionales.

La ZEE se elabora en base a la evaluación de la aptitud de la tierra y a variables socioeconómicas; se identifican los conflictos de uso de suelo y superposición de derechos de uso; se analiza el sistema de asentamientos humanos (estructuración del territorio); y se identifican las áreas de riesgo y vulnerabilidad. Asimismo, conjuntamente los actores sociales del territorio, determinan las potencialidades, limitaciones, macro problemas y tendencias territoriales.

La ZEE es, en efecto, una forma de planificar el uso de tierras teniendo en cuenta todos los elementos bio-físicos, y todas las condicionantes socio-económicas. Se comparan ambos grupos de factores a través de múltiples análisis, proporcionando una herramienta apropiada para los distintos usuarios a fin de alcanzar, de forma consensuada, un uso óptimo de las tierras que será posteriormente ejecutado mediante acciones legislativas, administrativas e institucionales.

En principio, la metodología ZEE es aplicable a todas las escalas geográficas y en tierras de cualquier intensidad de uso. Sin embargo, en la práctica es más utilizada en grandes extensiones de tierras, tales como cuencas de grandes ríos y regiones fisiográficas que soportan una importante población humana. Un elemento esencial de la ZEE es su carácter dinámico, pudiendo ser repetida o ajustada en relación con los cambios socio-económicos de la región estudiada y su área de influencia, tales como las tendencias del mercado mundial.

La ZEE no tiene especial interés en usos de tierras de insumos elevados, sino que considera un amplio rango de usos que puedan satisfacer los objetivos de los más diversos usuarios. Estos objetivos pueden ser incompatibles con una mayor o menor escala y también pueden cambiar con el tiempo. La utilización de análisis de objetivos múltiples y de subsiguiente optimización permite una reordenación periódica de objetivos para seleccionar el uso óptimo (o no-uso) de un área determinada.

Los beneficios potenciales de los estudios de ZEE, al ser posteriormente ejecutados, son los siguientes:

1. Evitar la utilización caprichosa de las tierras en consideración, lo que puede conducir a conflictos sociales y daños irreparables en la calidad de los recursos naturales.
2. Entender mejor los objetivos, prioridades y requerimientos de los diferentes usuarios y, por consiguiente, facilitar un consenso eventual y reconciliar los intereses particulares sobre la implementación de los planes de uso de tierras.
3. Armonizar los trabajos de las instituciones nacionales que tratan aspectos relacionados con la caracterización, evaluación y planificación rural.

En resumen, la ZEE constituye una herramienta para la gestión de los recursos naturales que considera los siguientes aspectos: un período de tiempo de 5 a 25 años; un área geográfica correspondiente a paisajes o cuencas; múltiples beneficiarios; una tecnología que considera todos los elementos del medio natural, con especial atención a los impactos ambientales; un objetivo de equidad social intergeneracional; una aproximación participativa; y una confluencia de múltiples políticas.

En el caso de **Perú**, es el Ministerio del Ambiente, a través de la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental, el organismo encargado de realizar la asistencia técnica y el seguimiento al proceso de la Zonificación Ecológica y Económica que se desarrolla a nivel nacional en coordinación con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, con la finalidad de apoyar en la consecución de los resultados esperados en base a criterios técnicos y la normativa legal vigente.

En Perú, la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental ha realizado la asistencia técnica y seguimiento a los diferentes procesos de Zonificación Ecológica Económica (ZEE) que vienen desarrollándose a nivel nacional y que han dado como resultados que 13 gobiernos regionales cuenten con procesos de ZEE aprobados y 2 gobiernos regionales cuenten con ZEE concluidos.

Entre el 2012 y el 2015, 8 gobiernos regionales: Ayacucho, Piura, Lambayeque, Cajamarca, Junín, Huancavelica, Tacna y Puno contaban con la ZEE y en 2016 2 gobiernos regionales: Huánuco y Ucayali.

También en este país se ha llevado a cabo procesos de ZEE a nivel micro en desarrollo a nivel distrital. Veintiún distritos de las regiones de Piura, Ayacucho, Cusco, Arequipa, Puno, Madre de Dios, Apurímac y Huancavelica vienen desarrollando sus procesos de ZEE a nivel micro y cuentan con información base para la toma de decisiones y gestión de su territorio.

Son objetivos de la ZEE:

- a.** Conciliar los intereses nacionales de conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- b.** Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales sobre el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio, así como la gestión ambiental en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente y el bienestar de la población.
- c.** Proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de Ordenamiento Territorial en el ámbito nacional, regional y local.
- d.** Apoyar el fortalecimiento de capacidades de las autoridades correspondientes para conducir la gestión de los espacios y los recursos naturales de su jurisdicción.
- e.** Proveer información técnica y el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada.
- f.** Contribuir a los procesos de concertación entre los diferentes actores sociales sobre la ocupación y el uso adecuado del territorio.

La ZEE está regida por el Decreto Supremo. n.º 087-2004-PCM, art. 9. (Decreto Supremo No 087-2004-PCM, 2004)

Es importante hacer referencia a la ZEE que llevó a cabo el Gobierno Regional de Cajamarca al conceder prioridad al proceso regional de ZEE de manera integral a nivel de macro zonificación (ámbito regional), impulsando la meso zonificación y micro zonificación en cada una de sus provincias y distritos, como parte de una estrategia comunicacional, que significó avances, tal como el establecimiento del diálogo, el conocimiento compartido, el compromiso y logro de consensos entre distintos actores respecto de la ZEE como instrumento de planificación y de gestión del desarrollo integral y sostenible del departamento.

Con este fin, las autoridades del Gobierno de la Región Cajamarca, tomaron la iniciativa de poner en marcha la propuesta de ZEE por medio de la convocatoria de un conjunto de actores organizados en una estructura organizacional del proceso ZEE con el propósito principal de articular de una manera participativa y planificada un trabajo sistemático de identificación de las potencialidades y limitaciones territoriales del departamento como primer paso para avanzar en el proceso de ordenamiento territorial.

La ZEE en la Región de San Martín tomó en consideración las necesidades de la población del territorio, especialmente aquellas relacionadas con los problemas e interrogantes más inmediatos alrededor a los medios de vida, la situación de sus sistemas de producción y la ubicación más adecuada de las actividades agrícolas, pecuarias y forestales. De esta manera el Gobierno Regional en conjunto con las autoridades locales inició la Zonificación Ecológica Económica dándole el sentido de una herramienta fundamental para el ordenamiento territorial. (Gobierno Regional de San Martín. Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana. Grupo Técnico de la ZEE San Martín, SF)

La ZEE se concibió como un proceso dinámico y flexible que tuvo como objetivo identificar las diferentes zonas distribuidas en la región, evaluando sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales, con miras a darle un uso adecuado y sostenible al territorio y con base en ello, desarrollar las diferentes actividades económicas en lugares apropiados para cada actividad.

La ZEE además de ser la base para el ordenamiento del territorio, permite identificar las diferentes zonas, sus potencialidades y limitaciones, para así aprovechar al máximo los recursos en las diferentes actividades que se realizan. Orienta a vivir en zonas de baja vulnerabilidad y provee información técnica para promover y orientar la inversión pública y privada, bajo una perspectiva de desarrollo sostenible.

Los principales objetivos de la ZEE son los siguientes:

- 1) Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales sobre el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio, así como la gestión ambiental, en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente y el bienestar de la población.
- 2) Proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, en el ámbito nacional, regional y local.

- 3) Apoyar el fortalecimiento de las capacidades de las autoridades para conducir la gestión de los espacios y los recursos naturales de sus jurisdicciones.
- 4) Proveer información técnica y el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada.
- 5) Contribuir a los procesos de concertación entre los diferentes actores sociales sobre la ocupación y uso adecuado del territorio.
- 6) Conciliar la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos con los intereses nacionales.

En concordancia con los objetivos de la ZEE, los usuarios de este instrumento son:

- 1) El Gobierno central, que posee intereses estratégicos, tales como la integración y la seguridad del territorio nacional, la lucha contra la pobreza, la promoción de la producción agropecuaria para la exportación o la seguridad alimentaria interna, el desarrollo de la red nacional de transportes y comunicaciones y de la red nacional de energía, entre otros.
- 2) Los gobiernos regionales y locales, que tienen responsabilidad directa por el desarrollo sostenible de sus respectivas jurisdicciones.
- 3) Las comunidades nativas y campesinas, que tendrán información sobre las potencialidades y limitaciones de sus territorios.
- 4) Los empresarios, desde el más grandes hasta el más pequeños, quienes contarán con información para orientar sus decisiones de inversión.
- 5) Los agricultores y las asociaciones de productores, que podrán desarrollar sus esfuerzos en los lugares más apropiados para una buena producción.
- 6) Las organizaciones no gubernamentales (ONG), que ejecutan actividades y proyectos de promoción del desarrollo, principalmente en áreas específicas.
- 7) Los organismos de cooperación técnica, que contarán con información adecuada sobre el territorio para orientar mejor sus políticas de ayuda.

En el caso de Brasil, la ZEE nació con la pretensión de integrar aspectos naturales y sociales en la gestión del territorio nacional, además de los económicos ya utilizados en la planificación tradicional. En este contexto el ZEE rompió con el paradigma de herramienta auto direccional para la clasificación del territorio con base en un determinismo natural, para incluir la voluntad y la acción humanas como elementos integrantes de la ecología del ambiente en sentido estricto.

Este instrumento ha sido utilizado en el intento de ordenación del territorio brasileño buscando armonizar los intereses económicos, sociales y ambientales. El ZEE difiere de las zonificaciones clásicas, pues su ejecución demanda de un gran esfuerzo de integración de políticas públicas, acciones de todas las esferas de gobierno, intereses económicos y ambientales, además de la articulación y debate con la sociedad civil, considerando sus perspectivas y opiniones sobre la gestión

y la utilización del territorio. En términos generales el ZEE puede ser considerado la herramienta de zonificación ambiental, enfocada en la sostenibilidad.

El desarrollo de la ZEE fue influenciado por los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, ocurrida en 1972 en Estocolmo y reforzada posteriormente por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que tuvo lugar en Río de Janeiro en enero de 1992, conocida como Eco 92 o Río 92. La metodología fue pensada para atender proyectos de planificación territorial en las escalas nacional y macro regional (en el caso de la Amazonia Legal). Posteriormente, se propusieron diversas iniciativas de planificación en otras escalas (estatales y / o regionales y locales).

La experiencia de uso en áreas urbanas es reciente, habiendo sido iniciada en la ciudad de Goiânia. El ZEE se constituye así en un instrumento que se propone ampliar la relación hombre-naturaleza, haciendo la intersección entre políticas públicas y medios de producción, de modo que la biodiversidad pasa a ser comprendida como base de la sostenibilidad de los ecosistemas naturales, de los servicios medioambientales, de los recursos forestales y pesqueros, de la agricultura y de la nueva industria de la biotecnología.

En el marco de ese mismo contexto cuando se desarrolló el ZEE, también se inició internacionalmente la incorporación de la preocupación con la sostenibilidad ambiental y con la calidad de vida en las ciudades y discusión sobre la inserción del debate de la sustentabilidad en el ámbito de la planificación urbana, pasando a ser llamado de Urbanismo Verde.

Brasil ha ejecutado con éxito las ZEE de los territorios Acre, Amapa, Amazonas, Pará, Rondonia, Roraima y Toncantíns.

En el caso de Ecuador, la propuesta de Plan de Ordenamiento Territorial para la provincia de Esmeraldas se elaboró con la participación del Gobierno Provincial de Esmeraldas, la corporación alemana GIZ y la Escuela Politécnica del Ejército. El trabajo se inició con la recolección de información a escala 1:50000, que fue validada y procesada para posteriores análisis.

Una vez terminado el análisis, se inició con la ZEE, para esto se utilizaron las variables pertenecientes a los sistemas: ambiental, económico, sociocultural, político institucional, asentamientos humanos y movilidad, energía y conectividad. Como resultado de la ZEE, se obtuvieron nueve unidades estructurales, las cuales abarcan los 16.132,23 km², que son el área total de la Provincia.

A partir de esos resultados se realizó el diagnóstico territorial, el cual permitió evaluar los sistemas que tienen conflictos con el uso del suelo en los escenarios actuales, las tendencias de la zona, los riesgos que exponen a sus habitantes y las potencialidades económicas, sociales y ambientales. A partir de este diagnóstico, se propusieron estrategias para la implementación y mejora de la calidad de vida de los habitantes. Además, consideró un horizonte de 5 años, con sus ejes estratégicos tiene una gran potencialidad y permite plantear seis proyectos de marcada importancia: Integración y difusión de información, programa de desarrollo agrícola y pecuario, manejo del recurso ambiental y regulación de tierras, regulación de actividades extractivas, equipamiento de servicios, programas para el desarrollo de turismo y recreación.

En México, el **Ordenamiento Ecológico** es el Instrumento de Política Ambiental cuyo objetivo es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del

medio ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos.

El Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018 contienen diversas líneas de acción relacionadas con ordenamiento ecológico y mares y costas de México, entre las que destaca el impulso de una política en mares y costas que promueva oportunidades económicas, fomente la competitividad, la coordinación y enfrente los efectos del cambio climático protegiendo los bienes y servicios ambientales.

El Golfo de California fue el primer ordenamiento ecológico de modalidad marina expedido en el país, en el 2006. El Golfo de México y Mar Caribe fue decretado en 2012 y el ordenamiento ecológico del Pacífico Norte fue aprobado en 2015 y está en proceso de decreto.

f. Gobernanza multinivel

Con el avance de un enfoque territorial del desarrollo, el territorio o la territorialidad ya no se concibe como el resultado del comportamiento social sobre el territorio, sino como el proceso de “construcción” de dicho comportamiento. De esta manera se viene posicionando el espacio y el territorio como un aspecto estratégico de primer orden para garantizar el desarrollo y la calidad de vida de sus habitantes.

Esta idea de proceso tiene mucha relación con el concepto de gobernanza, que se ha convertido en un término dinámico con definiciones variables con el transcurso del tiempo y la transformación de los conceptos que sustentan la acción pública y su relación sistémica con el conjunto de la sociedad civil. De una definición que la hacía sinónima de gobierno, ha venido evolucionando para comprender una acción pública que implica una nueva forma de operar de la acción del gobierno con los actores implicados en ella, no únicamente en las formas operativas de su ejecución, sino en la toma de decisiones que configuran esa política pública.

Para distinguirla de concepto tradicional de gobernanza, se está adoptado el de gobernanza relacional como la gestión intersectorial de procesos de desarrollo territorial a múltiples niveles, articulando redes y organizaciones e involucrando activamente a actores públicos, no gubernamentales y privados en la toma de decisiones y en la coordinación entre los ámbitos local, municipal, territorial, subnacional, nacional y algunas veces supranacional.

La gestión social del desarrollo de los territorios está asociada a nuevas formas de gobernanza territorial, más relacionales y participativas, en las cuales se establecen diálogos, negociaciones y acuerdos entre la sociedad civil y la institucionalidad pública. Ello sucede a múltiples niveles y escalas, en las diversas facetas del desarrollo y con horizontes temporales de largo, mediano y corto plazo. En la medida en que la gobernanza de las diversas entidades territoriales reconocidas por los Estados a distintos niveles involucra más activamente, con capacidad de incidir efectivamente en las decisiones, a las redes formales e informales, organizaciones y grupos de la sociedad civil, puede lograrse una mayor convergencia con la gestión social, a múltiples escalas, del desarrollo de los territorios. Ello puede facilitar considerablemente la articulación intersectorial, la coordinación interinstitucional tanto vertical como horizontal, la planificación y presupuestación participativas en función de estrategias de desarrollo, y la realización de procesos y proyectos estratégicos que impulsen efectivamente dicho desarrollo.

Los procesos de gestión territorial deben desarrollarse en un marco de políticas públicas nacionales, algunas veces subnacionales y también locales, que definen programas y acciones institucionales, prioridades y acciones sectoriales y mecanismos de articulación intersectorial y de gobernanza a múltiples escalas. Por otra parte, la acción colectiva territorial y las iniciativas de desarrollo gestadas desde los territorios deben tomar en cuenta dichas políticas e interactuar con esa institucionalidad, negociar sus propuestas, gestionar recursos de diversa índole y compromisos institucionales e incidir en la medida de lo posible y pertinente en sus orientaciones. El apoyo sostenido, coordinado y eficaz de la institucionalidad pública nacional, subnacional y local a los procesos de gestión social y estrategias de desarrollo de los territorios es fundamental para su ejecución continuada a mediano y largo plazo, para territorializar efectivamente las políticas y los programas institucionales, para facilitar el apoyo técnico requerido y para la realización de las inversiones públicas previstas en los planes a mediano plazo.

El cumplimiento de las metas del desarrollo en el contexto actual de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), requiere un enfoque de gobernanza relacional que tome en consideración las relaciones entre los múltiples actores implicados, las distintas escalas existentes en los territorios y los niveles institucionales existentes. Esta consideración exige un diálogo no en el vacío sino estrechamente relacionado con los propósitos, objetivos, metas y estrategias definidas en los planes de desarrollo territorial, todo en un marco general con lo propuesto para el conjunto de los países.

Bajo un concepto de gobernanza relacional de carácter multinivel, las metodologías de planificación y gestión social del desarrollo territorial tienen que adaptarse a las condiciones específicas de cada territorio, con su particular configuración y tejido social, trayectoria institucional y organizativa, problemáticas y potencialidades. De esta manera, la planificación del desarrollo territorial deberá ser una acción colectiva, que responda a las dinámicas propias del territorio y de sus interacciones con condiciones y agentes externos a él, incluyendo las instancias de asistencia técnica nacional o internacional que pueden acompañar estos procesos, pero no deben sustituir a los actores territoriales en su toma de decisiones y en sus emprendimientos.

Los territorios, entendidos como espacios socio-geográficos construidos cultural e históricamente por la interacción entre los seres humanos y de estos con la naturaleza en su conjunto, constituyen sistemas complejos y dinámicos, con múltiples dimensiones entrelazadas, incluyendo la ambiental, la económica, la político-institucional, la social y la cultural. Los sistemas territoriales están conformados por varios tipos de subsistemas interactuantes, asociados a su vez a redes de diversa índole. Es importante conocer las características de dichos sistemas y subsistemas, comprender su funcionamiento y sus dinámicas, definir de manera consensuada los cambios necesarios y posibles en determinado horizonte temporal, generar estrategias y planes para efectuarlos, y movilizar las voluntades colectivas y acciones organizativas e institucionales requeridas para concretizarlos.

Los procesos de desarrollo territorial, en los marcos de un sistema de gobernanza territorial relacional, incluyen la conformación de plataformas de concertación o instancias territoriales legítimas, y la construcción de un proyecto de futuro acordado entre los actores territoriales, redes y grupos sociales históricamente excluidos o en proceso de exclusión. Al emprender dichos procesos, con sus propias formas organizativas y modalidades de acción colectiva, valores, cosmovisión y concepción del desarrollo, la gente de cada territorio asume el protagonismo que le corresponde en la definición y construcción del futuro de su territorio. Establecen, asimismo, las bases para negociar sus agendas con las instituciones y actores externos al territorio y ejercen un mayor control e

influencia sobre su entorno y la construcción de su futuro deseado. Este proceso de negociación, como parte de un proceso multinivel, sería articulado y coherente relacionado con las políticas nacionales de desarrollo territorial y los planes sectoriales y nacionales de desarrollo.

La participación activa, con capacidad propositiva y decisoria, de los distintos actores territoriales (gubernamentales y no), redes y grupos relevantes en la elaboración e implementación de una estrategia de desarrollo consensuada es fundamental para que esta sea viable y pertinente. Estos actores colectivos son de tres tipos principales: sociales (grupos, redes, organizaciones y movimientos de base), privados (empresas asociativas, familiares o corporativas) e institucionales (tanto estatales como no estatales, incluyendo entidades económicas, sociales y políticas, fundaciones e instituciones con fines ambientales, educativos, religiosos y culturales, entre otros). Además, para que el desarrollo territorial sea efectivamente incluyente, es fundamental incorporar y fortalecer las capacidades organizacionales y de incidencia de redes informales que agrupan y pueden movilizar a sectores históricamente excluidos de la gobernanza local y de los beneficios del desarrollo, o que están siendo expulsados por situaciones adversas o la falta de oportunidades.

La gestión del desarrollo, incluyendo los procesos de planificación de los territorios debe impulsar efectivamente procesos de transformación a mediano y largo plazos, movilizar las inversiones y otros recursos requeridos y trascender el ámbito local, de manera que los aprendizajes logrados en un territorio puedan aprovecharse en otros territorios e incorporarse en programas institucionales de alcance nacional. Para ello es necesario que el modelo de gestión aborde de manera explícita la articulación de esos procesos con los mecanismos e instrumentos definidos por las políticas públicas, incluyendo los de planificación y presupuestación. De lo contrario, pueden quedar como experiencias aisladas, sin mayor trascendencia, de alcances limitados, con poca sustentabilidad y sin capacidad de incidencia político-institucional. Esto, a su vez, limitará considerablemente la multiplicación de las experiencias de gestión territorial e impedirá ampliar la escala para generar cambios en el plano regional o subnacional y para potenciar las contribuciones de los territorios rurales al desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, es necesario fortalecer una cultura de la innovación institucional, incluyendo entre otros aspectos la transversalidad de las políticas sectoriales, los mecanismos de articulación necesarios para hacerlo posible, la coordinación, la subsidiaridad e integralidad de las políticas de distinto ámbito territorial, los servicios que cubren la relación urbana-rural, el diseño de políticas como procesos y no como actos únicos y rígidos y la puesta en acción de intervenciones públicas que crean oportunidades para el acceso a los bienes, tanto públicos como privados. Se requiere, entonces, un nuevo tipo de políticas públicas, una nueva manera de gestionarlas y una nueva cultura institucional, flexible e innovadora, para su aplicación en diálogo con las iniciativas territoriales. Este contexto político-institucional favorable es necesario para que la gestión social del desarrollo de los territorios pueda potenciar su contribución al bienestar y prosperidad tanto de la gente del campo como de la sociedad en su conjunto.

De esta manera, la planificación del desarrollo territorial y la gobernanza se despliegan en paralelo, en los distintos niveles, tanto el ámbito del gobierno, el Estado y la sociedad civil. La planificación en su dimensión de orientación y la gobernanza en su amplio sentido de participación ciudadana. Es la aplicación de un modelo de gestión pública bajo el concepto de gobernanza relacional, multinivel y multiescalar.

Para el ILPES, la planificación multinivel, en el contexto de la gobernanza multiescalar, es el “proceso de definir de manera participativa, colaborativa, coherente e integral, objetivos y estrategias para el desarrollo de múltiples esfuerzos, por niveles de Estado, que se deben articular y coordinar para la resolución de los problemas de la sociedad y el aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo” (CEPAL-Cooperación Alemana, 2015, pág. 18)

Aunque se requieren orientaciones metodológicas y una propuesta que permita realizar de manera apropiada y eficaz una serie de tareas concatenadas, la forma específica de organizar e implementar la gestión social del desarrollo de un territorio ha de responder, necesariamente, a sus características, necesidades y demandas, capacidades y potencialidades, experiencias y aprendizajes anteriores, decisiones y definiciones de quienes lo impulsan en determinados contextos territoriales, regionales y nacionales. Ha de tomar en cuenta la normativa e institucionalidad de cada país y sus procesos de planificación y presupuestación, así como de regionalización y descentralización. También debe adecuarse a las particularidades de cada territorio, en la escala correspondiente, considerar las modalidades organizativas de la sociedad civil y del sector privado, en sentido amplio, así como las competencias de los gobiernos locales y sus asociaciones o mancomunidades, y las maneras en las cuales toman concreción territorial, en mayor o menor grado, las políticas públicas.

La gestión territorial es un proceso en que se genera en el crecimiento progresivo de la participación activa y autónoma de los territorios como sujetos sociales. En este proceso hay una cierta progresión, muy flexible y nada lineal, desde la creación de determinadas condiciones previas que pueden variar considerablemente de un territorio a otro, hasta la ejecución operativa de un plan de trabajo colegiado, con un conjunto estructurado de iniciativas de desarrollo por parte de algún tipo de organización de gestión territorial, en el marco de relaciones dialógicas, negociaciones y acuerdos entre entidades estatales y ciudadanía. Usualmente es necesario realizar ciertas tareas preparatorias, que se han de definir en cada caso, y luego otras organizativas que se entrelazan estrechamente con las estratégicas, y todas ellas van traducándose, gradualmente, en acciones operativas, que llegan a ser preponderantes una vez que se ha elaborado en forma participativa y consensuada la estrategia y el plan de desarrollo.

Dado que los territorios, como los sistemas, son multi-escalares, la gestión social de su desarrollo no puede limitarse a un solo plano, sino que debe considerar y abordar las interrelaciones entre escalas territoriales menores o mayores. Por razones prácticas y de conveniencia de la institucionalidad pública de un país, o por decisión de quienes impulsan procesos territoriales específicos, es posible que se defina una determinada escala principal para la territorialización de las políticas y acciones institucionales o para determinadas iniciativas de desarrollo territorial. No obstante, la planificación y la gestión social del desarrollo territorial ha de abarcar tanto el plano comunitario y municipal, como planos intermedios supramunicipales, regionales o subnacionales y el ámbito nacional y algunas veces transfronterizo o supranacional. Aunque los principios de la planificación y gestión territorial sean los mismos, sus modalidades deberán diferenciarse, como también los mecanismos de participación y representación, articulación intersectorial y coordinación interinstitucional, acción colectiva e incidencia, a distintas escalas territoriales.

El reconocimiento de la existencia de múltiples territorialidades, asociadas a distintos actores, redes y grupos afines, a distintos sentidos de pertenencia e identidad, conlleva asimismo la necesidad de flexibilizar y diferenciar los abordajes metodológicos del desarrollo territorial, a evitar la reducción de territoriales diversas a una sola, y a explorar sus diversas expresiones espaciales. En particular, plantea el reto de conciliar la definición y delimitación de un ámbito territorial principal a

determinada escala con el reconocimiento de la espacialidad de diversas redes, actores, intereses e identidades parcialmente traslapadas entre sí, que algunas veces pueden conformar subsistemas al interior de un sistema-territorio, pero otras veces pueden abarcar parte de éste y de otros circunvecinos.

La territorialización, entendida como construcción de territorialidad a lo largo de un período, por determinados actores, redes o grupos, bajo condiciones específicas y en determinados lugares, es un proceso continuo, con raíces históricas y proyección a futuro. La des territorialización, tanto por desplazamientos forzosos o emigración como por transformaciones de diversa índole al interior de un territorio, interrumpe dicho proceso y se des configura parcial o completamente, para el conjunto de la población o para determinados grupos, la identidad territorial en cualesquiera de sus varias facetas (ambiental, económica, social, político-institucional o cultural). Esta ruptura puede estar asociada a procesos migratorios, pero también puede suceder sin movilidad espacial de la población. La re-territorialización puede traducirse en la recuperación de una antigua identidad (por ejemplo, mediante el retorno al lugar de origen de los desplazados, la restitución de sus haberes y la reconstitución de situaciones anteriores) o en la construcción de una nueva identidad territorial, ya sea en el lugar de reasentamiento de los migrantes o por la sustitución de una territorialidad previa por otra distinta en el mismo lugar. Las dinámicas de des/re/territorialización introducen una complejidad mayor pero necesaria en los procesos de gestión social del desarrollo territorial, y las metodologías de trabajo deben ser sensibles a ella.

El desarrollo territorial es un proceso de innovación en múltiples facetas del funcionamiento del sistema-territorio. Como tal requiere el involucramiento y la movilización de actores, redes y otros grupos. La metodología adoptada para la planificación y la gestión social del desarrollo de cada territorio, en sus distintas escalas y facetas, debe contemplar modalidades apropiadas y acciones afirmativas para facilitar y asegurar la participación activa de los grupos y redes informales relevantes en el territorio, además de los grupos organizados, redes formales, asociaciones e instituciones.

Dicho desarrollo exige, asimismo, mecanismos y servicios de acompañamiento, apoyo técnico, fortalecimiento de capacidades y facilitación de las acciones colectivas e institucionales requeridas para impulsar las transformaciones e iniciativas acordadas o consensuadas. Los sistemas de innovación, formales e informales, y los mecanismos que la acompañen son fundamentales para facilitar la incorporación de tecnologías tanto sociales y de producción como de información y comunicación en los procesos de desarrollo, así como para lograr un pleno aprovechamiento del potencial de cada territorio en su respectivo contexto regional, nacional o internacional.

A lo largo del proceso de gestión social del desarrollo de cada territorio, es necesario ir construyendo y fortaleciendo mecanismos de participación y concertación de los actores territoriales, redes relevantes y otros grupos del territorio, los que deben formular una visión acerca del desarrollo futuro de su territorio y una ruta estratégica para avanzar hacia su realización. Este proceso ha de ser incluyente, de manera que incorpore, con capacidad propositiva y decisoria, a quienes han sido excluidos históricamente de la gobernanza territorial y de los beneficios del desarrollo, o sufren actualmente procesos de exclusión por falta de oportunidades o por situaciones adversas y amenazantes. Por otra parte, en su proceso de formulación, en sus contenidos y en su implementación, seguimiento y evaluación, la estrategia de desarrollo del territorio debe reflejar los aportes, los requerimientos y las propuestas de un conjunto ampliamente representativo de actores sociales, privados e institucionales, así como de las redes formales e informales que articulan a otros grupos con menor capacidad organizativa y de incidencia.

En el informe anterior de esta consultoría, se ilustraron algunas iniciativas importantes para establecer relaciones tendientes a procesos de gobernanza territorial y en este se pueden apreciar también procesos interesantes como los de Perú, Ecuador, Bolivia, Paraguay y Uruguay, que buscan la participación de la sociedad civil y otros actores en los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial. No obstante, la práctica de la gobernanza territorial como se ha conceptualizado, requiere acciones de mayor fuerza en materia de descentralización del desarrollo y de fomento y estímulo a los procesos democráticos y participativos de la gestión pública.

V. RECOMENDACIONES TECNICAS PARA EL ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL EN AMERICA LATINA

Tal como se deduce de las exposiciones anteriores, el ordenamiento y desarrollo territorial es un proceso complejo que además de exigir importantes y variados esfuerzos humanos, organizacionales e institucionales, requiere de conocimiento técnico y de la dotación de instrumentos tecnológicos para llevarlo a la práctica.

Los países de América Latina de mayor consistencia financiera e institucional han hecho importantes avances en este sentido con la organización y puesta en práctica de sistemas de información, capacitación del personal técnico y asignación de presupuestos específicos para ponerlos en marcha. Por el contrario, los países de menor grado de desarrollo económico si bien es cierto han considerado la importancia del tema en sus políticas e instrumentos jurídicos, no cuentan con los recursos financieros y humanos para ponerlos en práctica.

La Red Latinoamericana de Políticas Públicas en Desarrollo Regional (RED) tiene en este sentido un campo de acción de primer orden. En primer lugar propendiendo por acuerdos de cooperación técnica entre los mismos países, de acuerdo a sus especificidades y fortalezas en aspectos técnicos básicos tales como: sistemas integrados de información territorial, tomando en consideración las diferentes escalas y niveles de planeamiento. Países como México, Colombia, Uruguay, Argentina y Brasil, principalmente, pueden realizar importantes aportes a los países que tienen debilidades en este sentido en los procesos de organización de sus sistemas de información, en la aplicación de los instrumentos técnicos de mayor precisión, viabilidad y economía y en la formación de los recursos humanos necesarios para operarlos, así como en la comunicación de experiencias exitosas de la puesta en operación de estos sistemas al servicio del ordenamiento y desarrollo territorial de los niveles intermedios.

De mucha importancia es la promoción de la Zonificación Ecológica Económica (ZEE), tomando en consideración los resultados que se han logrado en Perú (ver el informe de esta consultoría sobre el Caso de la Región de San Martín de Perú), Ecuador y Brasil, principalmente. Este instrumento de ordenamiento territorial tiene una serie de cualidades importantes entre las cuales las de producir información técnica y marco referencial para promover y orientar las inversiones públicas y privadas. Es un instrumento de ordenamiento territorial que permite la definición de los planes alternativos de uso de los recurso ecológica, económica y socialmente aceptables, así como la asignación de recursos, incentivos y políticas para promoverlos. Como se documentó con el Caso de San Martín de Perú, permite la generación de escenarios potenciales para la planificación del uso de los recursos en áreas demarcadas o zonas y sus usos potenciales. Tales escenarios son generados mediante el análisis

de los múltiples objetivos de los actores principales en la toma de decisiones sobre el uso de recursos y su optimización. De esta manera, las zonas así demarcadas pueden ser susceptibles de regulación o legislación de acuerdo con las políticas de desarrollo locales, regionales y nacionales. La RED podría estudiar la posibilidad de convenios con algunos de los países que la han aplicado para profundizar en sus particularidades y de esta manera ofrecerla a otros países que la integran interesados en su conocimiento y aplicación.

La elaboración de los planes de ordenamiento y desarrollo territorial, en la necesaria articulación y coherencia entre el ordenamiento y el desarrollo, es otro aspecto técnico que es conveniente fortalecer, especialmente con la utilización de los métodos y técnicas de la prospectiva territorial, valga decir con la construcción y operación de futuribles que les permita a los territorios, en su condición de actores sociales, tener una visión compartida de futuro, capaz de movilizarlos en la búsqueda de un futuro más próspero. Las experiencias de países como Colombia, Perú, Argentina y Chile deberían ser fuente de conocimiento y asesoría a aquellos países de la Región que lo requieran por medio de convenios de cooperación técnica entre ellos, preferiblemente apoyados por la cooperación internacional.

La gobernanza multinivel es un instrumento de gran actualidad y de mucha eficacia para lograr procesos de ordenamiento y desarrollo territorial que proporciona mayores posibilidades de ser asimilados y asumidos por los actores sociales e institucionales que necesariamente deberían de estar involucrados para dar viabilidad institucional, instrumental y financiera. Este tipo de gobernanza no sólo requiere normativas específicas y fundamentación jurídica, sino métodos y técnicas de diálogo y negociación. Exige técnicas y métodos de facilitación adecuados y bien fundamentados producto de los avances metodológicos de las ciencias sociales y la gestión pública.

Los países que están promoviendo procesos de gobernanza multinivel con el propósito de ejecutar acciones orientadas al ordenamiento y desarrollo territorial deberían ser parte de un Programa de Gestión del Conocimiento bajo el liderazgo de la RED. Organizaciones internacionales como el ILPES-CEPAL con la colaboración de FIIAPP EUROsocial podría hacer un aporte importante en este sentido aprovechando los avances que se han logrado en algunos países como Perú, Colombia y Costa Rica con los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural y los Consejos Regionales de Desarrollo Regional.

VI. RECOMENDACIONES JURIDICAS PARA EL ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL EN AMERICA LATINA

Los países que en la actualidad tienen Leyes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial: México, Colombia, Ecuador, Uruguay, El Salvador y Honduras, aportan un material muy importante en los aspectos jurídicos que corresponden a las condiciones particulares de estos países, pero que sí están expresando argumentos importantes sobre este instrumento jurídico, pues es una ventaja tener todas las definiciones, orientaciones metodológicas, organización institucional y los procedimientos de actuación en una ley específica y no de una manera dispersa en una legislación sectorial tal como ambiente, vivienda y gobiernos locales.

La organización institucional establecida por las leyes de ordenamiento y desarrollo territorial buscan un sentido integrador, articulador y sistémico de la difícil problemática de dar un orden en la protección y uso racional del suelo asociado a aspectos vitales para la sociedad y a los problemas globales como los medioambientales, la solución del déficit habitacional, la seguridad alimentaria y

también los que se relacionan con el urbanismo y la existencia de entornos que posibiliten a las personas desarrollar una vida digna.

Las normas jurídicas, el derecho, ocupa un significativo papel en la protección y uso racional del suelo y consecuentemente en la búsqueda del perfeccionamiento de las políticas para lograr un aprovechamiento óptimo y su ordenación sostenida al mejorar y reforzar los sistemas de evaluación, planificación y control integral de su uso. Las instituciones y mecanismos de coordinación deben propiciar que se compatibilicen los diversos intereses económicos y sociales que concurren en la explotación del mismo, con la adopción de decisiones para su protección. (Goyas Cespedes, Vol 8, No 3. Cienfuegos, Cuba. 2016)

Los instrumentos legales, reguladores del uso del suelo, deben tener la flexibilidad necesaria para adecuarse a las realidades emergentes de cada país y los planes de ordenamiento territorial y urbano deben perfeccionarse con el propósito de tener una utilización adecuada a partir de su clasificación y calificación.

De esta manera el análisis comparativo de la legislación debe tomar en consideración las condiciones de cada país. Sin embargo, es importante señalar algunos aspectos críticos que se deberían tener en consideración en el impulso de leyes integrales para el ordenamiento y desarrollo territorial desde la Red Latinoamericana de Políticas Públicas de Desarrollo Regional:

1. Un primer aspecto, es procurar impulsar un concepto integral y sistémico del ordenamiento territorial que le permita articular con el desarrollo de los territorios, bajo un enfoque multidimensional capaz de atender los aspectos de suelo, ecológicos, económicos, sociales, poblacionales, de gestión del riesgo y urbanísticos, en la búsqueda no sólo de su preservación y conservación sino de su utilización estratégica en la búsqueda de crear mejores condiciones de vida, de inclusión social y de prosperidad para los territorios. Ello implica dar dinamismo al concepto.
2. Procurar una organización institucional coherente y rigurosamente pertinente que evite la creación de instancias institucionales excesivamente amplias y poco prácticas que dificultan su coordinación y gestión. Estas instancias, además de considerar el aspecto político institucional deberían proveer la configuración de organismos técnicos interinstitucionales que impulsen y aseguren su gestión con base a metas e indicadores precisos y pertinentes.
3. Por otra parte, la legislación deberá prever la creación y/o organización de instrumentos para el ordenamiento y desarrollo territorial, tales como los sistemas de información geográficos, la zonificación económica ecológica, los planes de uso del suelo, los planes de ordenamiento y desarrollo territorial, la gestión del riesgo, la organización y utilización del catastro y la gobernanza multinivel, esta última para dar coherencia a los procesos ascendentes-descendentes de las políticas públicas relacionados con la gestión integral de los territorios.
4. Los planes de ordenamiento territorial deberán ser bien fundamentados por la legislación, incluyendo la formalización y regulación del proceso en sus distintas etapas: 1) preparatoria, 2) diagnóstico integral, 3) pronóstico territorial, 4) formulación, 5) implementación y 6) monitoreo, evaluación y actualización.
5. Participación ciudadana territorial. Esta es una condición fundamental para que el ordenamiento y desarrollo territorial tengan significado para la población de los territorios

en sus diferentes escalas y niveles: local, subregional, regional y nacional. De la participación de la población depende el grado de empoderamiento de los actores sociales, empresariales e institucionales con los objetivos, metas y condiciones del ordenamiento territorial y en esa misma medida dependerá el grado de eficiencia y eficacia en su ejecución. Dicha participación ciudadana, en la medida que sea establecida en la legislación nacional se convierte en política pública de Estado de mayor fuerza jurídica y consenso social.

6. El financiamiento de los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial deberían preverse en este tipo de legislación, pues las exigencias de información, conocimiento, participación, estudios específicos y demás condiciones técnicas y metodológicas implican importantes costos que si no son previstas en la Ley el ordenamiento y desarrollo territorial queda, en el mejor de los casos, en el papel.

Bibliografía

- Congreso Nacional de Honduras. (2003). *Ley de Ordenamiento Territorial*. Tegucigalpa, Honduras.
- Costa Rica. Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias. (2016). *Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2020*. San José, Costa Rica: CNE.
- Decreto Supremo No 087-2004-PCM. (2004). *Congreso Gob. Pe*. Recuperado el Febrero de 2019, de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CF18F05049D6D90A05258100005DD382/\\$FILE/1_4.Compendio-normativo-OT.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CF18F05049D6D90A05258100005DD382/$FILE/1_4.Compendio-normativo-OT.pdf)
- Gobierno Regional de San Martín. Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana. Grupo Técnico de la ZEE San Martín. (SF). *Las potencialidades y limitaciones del departamento de San Martín. Propuesta de zonificación ecológica económica como base para el ordenamiento territorial*. Gobierno Regional de San Martín. Moyobamba, Perú: Gobierno Regional de San Martín.
- Goyas Céspedes, L. y. (Vol 8, No 3. Cienfuegos, Cuba. 2016). *Análisis jurídico del ordenamiento territorial y uso del suelo como recurso natural insustituible*. Obtenido de Scielo.sid.cu.
- República de Bolivia. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. (S.F.). *El ordenamiento territorial en Bolivia*. La Paz: Unidad de Administración Territorial.
- Plurinacional, B. A. (2012). *Ley marco de la Madre Tierra y desarrollo integral para Vivir Bien*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2016). *Lineamientos metodológicos para la formulación de planes territoriales de desarrollo integral para Vivir Bien*. La Paz, Bolivia: Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- Brasil. Diário Oficial da Uniao. . (2019). *Decreto No 9.810 de 30 de maio de 2019, Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional*. Brasília, Brasil: Diário Oficial.
- Biblioteca del Congreso de Chile. (2018). *Fortalecimiento de la regionalización del país*. Santiago: Biblioteca del Congreso de Chile.
- Roca, J. (2010). *Resumen Ordenamiento Territorial en Chile: marco legal y normativo vigente*. Casablanca, Chile: Universidad de Chile.
- República de Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia. (2011). *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*. Bogotá, Colombia: Ministerio del Interior y de Justicia.
- República de Costa Rica. Asamblea Legislativa. (2012). *Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER)*. San José, Costa Rica: La Gaceta No 103.

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1995). *Ley Orgánica del Ambiente No 7554*. San José: Asamblea Legislativa de Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1968). *Ley de Planificación Urbana No. 4240*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.
- República de Costa Rica. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2012). *Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040*. San José: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
- República de Costa Rica. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2013). *Plan Nacional de Ordenamiento Territorial 2014 a 2020*. San José: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
- República del Ecuador. Asamblea Nacional. (2016). *Ley orgánica de prdenameinto territorial, uso y gestión de suelo*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- República de El Salvador en la América Central. Diario Oficial. (29 de julio de 2011). *Ley de ordenamiento y desarrollo territorial*. San Salvador: Diario Oficial.
- Congreso de la República de Guatemala. (2002). *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*. Ciudad de Guatemala: Congreso de la República de Guatemala.
- República de Honduras. Secretaría de Gobernación y Justicia. (2003). *Ley de ordenameinto territorial y su reglamento general. Decreto No. 180-2003*. Tegucigalpa: Secretaría de Gobernación y Justicia.
- Congreso Nacional de Honduras. Secretaría de Gobernación y de Justicia. (2004). *Reglamento General de la Ley de Ordenamiento Territorial*. Tegucigalpa: Congreso Nacional de Honduras.
- Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. (2016). *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.
- República de Panamá. Asamblea Nacional. (2006). *Que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dica otras disposiciones*. Panamá: Asamblea Nacional.
- Paraguay. Secretaría Técnica de Planificación y Desarrollo Económico y Social. (S.F.). *Ordenamiento Territorial. Marco Normativo*. Asunción: Secretaría Técnica de Planificación y Desarrollo Económico y Social- JICA.
- República Oriental del Uruguay. Poder Legislativo. (2008). *Ley No. 18.208 Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Marco regulador genral*. Montevideo: República Oriental del Uruguay. Poder Legislativo.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. (2011). *Plan Estratégico Territorial Avance II: Planificación Estratégica Territorial*. Ciudad de Buenos Aires, Argentina: Diseño Editorial Designobrass.
- República Argentina. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. (2011). *Argentina Urbana. Lineamientos Estratégicos para una Política Nacional de Urbanización*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servcios.