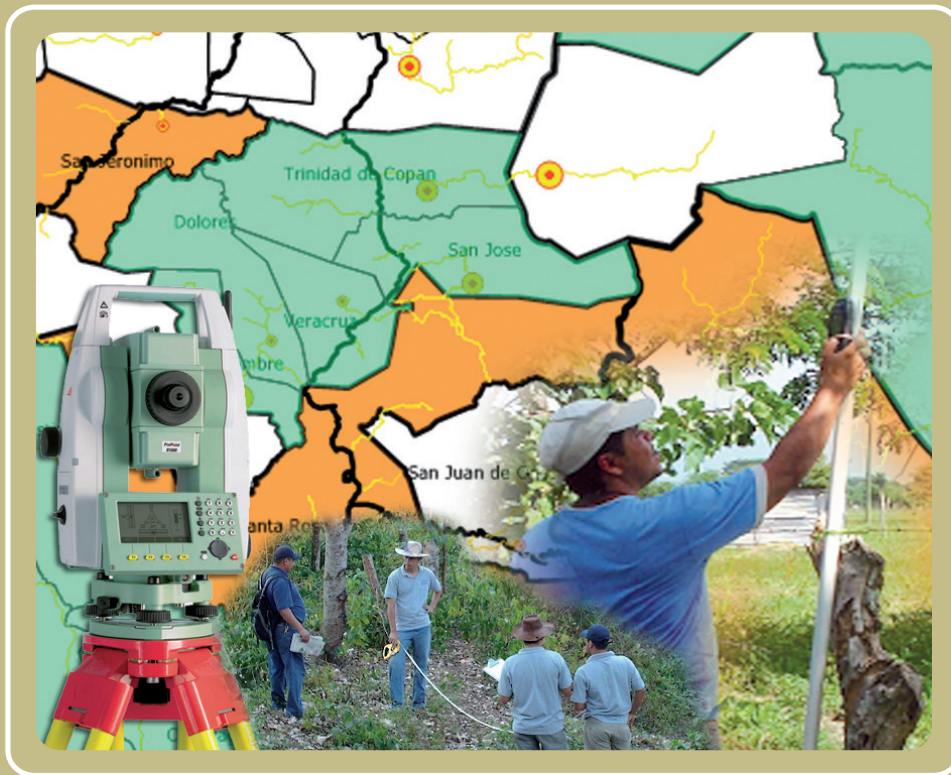




# Manual de Ordenamiento Territorial



A4

Serie Administrativa de Catastro



# Manual de Ordenamiento Territorial

Programa Fortalecimiento del  
Régimen Municipal y Desarrollo Local  
AECID – AMHON



Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal  
y Desarrollo Local en Honduras.

Manual de Ordenamiento Territorial. No. 4, Serie Procesos  
Administrativos de Catastro. Tegucigalpa, Honduras. 2010.

70 páginas.

Catastro / Ordenamiento Territorial / Gestión Territorial

Copyright © 2010

**Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal  
y Desarrollo Local en Honduras**

Col. Palmira. Calle República Colombia. No. 2315

Apdo. Postal 5242, Tegucigalpa, Honduras

Tel. (504) 2232-2344, 2232-2247

E-mail. [pfm@aecid.hn](mailto:pfm@aecid.hn)

Documento elaborado por: **Golgi Álvarez**

Dirección y Edición: M.Sc. **Alma Maribel Suazo Madrid**,

Coordinadora PFM AECID-AMHON

Primera edición: diciembre de 2010

Reproducción digital: 500 CD

Se autoriza su reproducción parcial o total con fines de estudio,  
divulgación, aplicación o réplica, siempre que se cite la fuente.

# Contenido

**Presentación | 5**

**Sobre este documento | 7**

## **Capítulo 1 Aspectos básicos del Ordenamiento Territorial | 9**

Importancia de la participación | 10

Fines del Ordenamiento Territorial | 11

Beneficios del Ordenamiento Territorial | 11

El marco legal para el Ordenamiento Territorial | 13

Ordenamiento Territorial en Honduras | 20

## **Capítulo 2 La experiencia del municipio de Copán Ruinas | 25**

Consideraciones generales | 25

Antecedentes y contexto | 26

Proceso del Plan de Ordenamiento Territorial | 29

Fase 1: Investigación territorial | 31

Fase II: La planificación | 42

La Fase III: Ejecución del Plan | 46

## **Capítulo 3 Factores facilitadores y limitantes, hallazgos y lecciones aprendidas | 51**

Factores facilitadores | 51

Factores limitantes | 53

Hallazgos | 56

Lecciones aprendidas | 57

**Acrónimos y siglas | 59**

**Anexos | 61**



# Presentación

El Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y Desarrollo Local (PFM), con apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) y ejecutado por la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), tiene como objetivo contribuir al mejoramiento de la condición de vida de los habitantes, a través de los gobiernos locales como responsables de gestionar su propio desarrollo. La intervención directa en los municipios incluye tres componentes principales:

- ▶ Administración Financiera y Tributaria
- ▶ Gestión del Territorio
- ▶ Desarrollo Económico Local

El impacto de estos componentes se potencia mediante el apoyo al ente gremial de los municipios: la AMHON, y el apoyo a las mancomunidades con las que se ejecutan procesos para fortalecer la autonomía municipal, la capacidad de cohesión, y la coordinación con diferentes iniciativas de cooperación en apoyo a los municipios y las mancomunidades.

El componente de Gestión del Territorio impulsa el catastro multifinanciado como instrumento para el desarrollo bajo la premisa de que, al aplicarlo en sus diferentes propósitos, el municipio puede incrementar su recaudación, ofrecer mejores servicios, otorgar dominios plenos dentro de su competencia y planificar mejor el uso de la tierra. Así, los pobladores se benefician con la seguridad jurídica de su tierra, el retorno de sus impuestos en obras sociales y la integración del ordenamiento territorial en los planes de desarrollo.

Como un aporte para promover la continuidad de los esfuerzos impulsados, el PFM elaboró un plan de sistematización que contiene diferentes productos. En el caso de catastro incluye manuales para su implementación, agrupados en tres series: Técnica, Administrativa y Tecnológica.

El presente documento “Ordenamiento Territorial”, que forma parte de la serie Procesos Administrativos de Catastro, contiene aspectos básicos que las municipalidades pueden utilizar para impulsar el ordenamiento territorial: planificación basada en una visión del territorio para generar desarrollo en beneficio de sus habitantes.

Los manuales que forman parte de la serie Administrativa son:

- ▶ Valores Catastrales
- ▶ Límites Administrativos
- ▶ Perímetros Urbanos
- ▶ Ordenamiento Territorial
- ▶ Legislación Municipal
- ▶ Uso Multifinalitario

El PFM pone a disposición este material formativo para que sea utilizado por técnicos y funcionarios de las municipalidades y mancomunidades, así como por otros usuarios que trabajen la temática, bajo el entendido de que los aportes brindados son de uso técnico, fundamentados y amparados en aspectos jurídicos que orientan el catastro municipal; y deben actualizarse en la medida en que algunos aspectos técnicos, tecnológicos o normativos evolucionen de acuerdo a la dinámica que implica la gestión del territorio.

### **Alma Maribel Suazo**

Coordinadora Programa de Fortalecimiento  
del Régimen Municipal y Desarrollo Local  
AECID-AMHON

# Sobre este documento

Los municipios buscan promover el desarrollo de sus territorios en diferentes aspectos: físicos, sociales, económicos, urbanísticos, etc., lo que conlleva a impulsar el desarrollo de manera sostenible, racional y equitativa.

Honduras cuenta con un marco legal que define instancias e instrumentos mediante los cuales se puede impulsar el ordenamiento territorial en el ámbito regional y local. En este contexto legal destacan la Ley de Ordenamiento Territorial de 2003, así como el Plan de Nación de 2010. Ambos instrumentos promueven el ejercicio de planificación con una visión de territorio y participación de la población.

El presente documento busca resumir aspectos básicos que las municipalidades pueden utilizar para impulsar el ordenamiento territorial<sup>1</sup>.

- **El primer capítulo** incluye aspectos conceptuales básicos del ordenamiento territorial que resumen el marco legal vigente, y las razones por las que los municipios deben realizar sus planes bajo un enfoque territorial.

Establece una comparación entre algunos planes de ordenamiento territorial desarrollados en Honduras para ejemplificar los diferentes alcances y enfoques de estos procesos. Y plantea la necesidad de unificar criterios e instrumentos para no limitar la iniciativa local y crear condiciones favorables en el marco de la implementación del Plan de Nación.

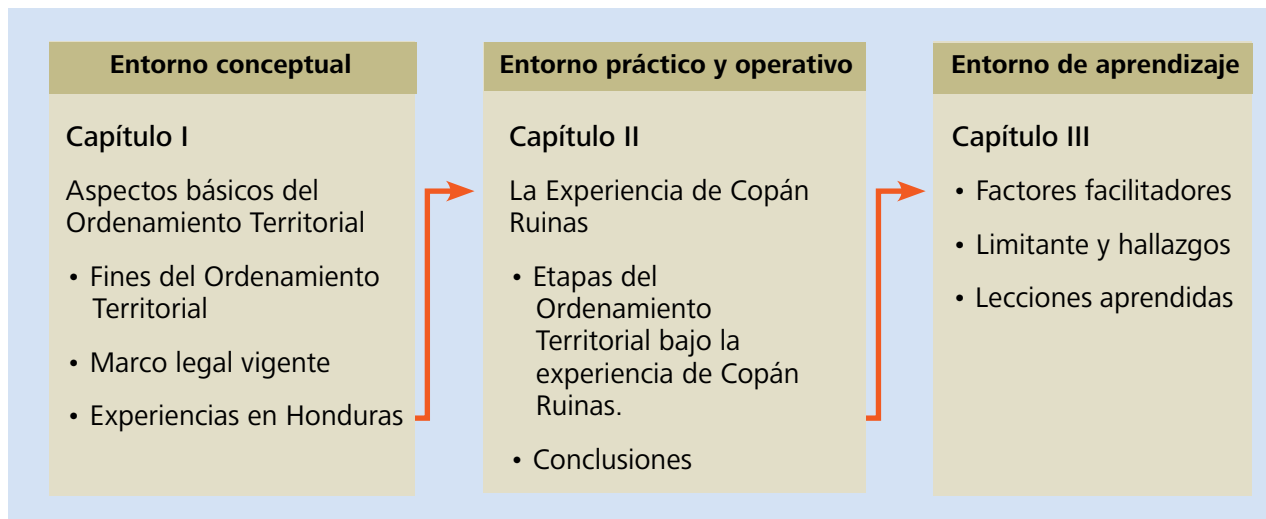
- **El segundo capítulo** resume el proceso metodológico para la implementación del Ordenamiento Territorial: seis pasos que van desde la gestión preparatoria hasta la implementación y seguimiento de los planes. Cada una de las secciones muestra de forma breve los aspectos conceptuales y, además, muestra cómo se implementó y los productos que se obtuvieron en el municipio de Copán Ruinas.

---

<sup>1</sup> En la elaboración de este documento se tomó en cuenta parte de la investigación sobre ordenamiento territorial que realizó el consultor Rigoberto Moncada para el PFM. También se hizo levantamiento de información mediante entrevistas con las siguientes personas: Leónidas Alemán, Josué Aníbal León, Marco Aurelio Torres, José Manuel Hernández, funcionarios de la MANCORSARIC; y con el señor Aníbal Murcia, de alcaldía municipal de Copán Ruinas.



- **El tercer capítulo** resume una serie factores, positivos y negativos, y las lecciones aprendidas a partir de la experiencia de Copán Ruinas, con el fin de establecer criterios de escalabilidad y replicabilidad de esta experiencia<sup>2</sup>.



Este material puede ser utilizado por los miembros de las municipalidades, mancomunidades u organismos de cooperación para impulsar el desarrollo territorial, dentro del marco legal vigente y aprovechando las iniciativas ya desarrolladas.

<sup>2</sup> Para la elaboración de este manual se consultó las siguientes fuentes: "Creando Institucionalidad Local en la Cogestión para el Manejo Adaptativo de Cuencas" (2009), PNUD, ASDI, CATIE, Copán Ruinas. • Braulio García Suarez (2000), "Estudio Comparativo de la Legislación Centroamericana en Materia de Ordenamiento y Planificación Territorial. • Ivan Guerrero (2010), "Diagnóstico Territorial Municipio Copán Ruinas, Componente Geológico", Copán Ruinas. • Fundación DEMUCA (2009), *Guía para la Conducción de Procesos de Ordenamiento Territorial Municipal*, San José de Costa Rica, (páginas 211-219, experiencia del Municipio de Yorito en Honduras). • Ley de Ordenamiento Territorial (Decreto 180-2003), Honduras. • MANCORSARIC (2009), "Plan de Ordenamiento Territorial Municipio de Copán Ruinas", Honduras. • Rigoberto Moncada (2010), "Investigación y sistematización base del Plan de Ordenamiento Territorial de Copán Ruinas", PFM, AECID-AMHON, Tegucigalpa. • MANCORSARIC (2003), "Plan Estratégico de Desarrollo de la Mancomunidad de la Ruta Maya" (2004 – 2010), Copán Ruinas, Honduras. • Estudios Proyectos y Planificación-EPYPSA (2002), "Plan de Ordenamiento Territorial para el Valle de Amarateca", Tegucigalpa.

## Capítulo 1

# Aspectos básicos del Ordenamiento Territorial

Todos los municipios, en algún momento, han realizado acciones de ordenamiento territorial. El simple hecho de establecer una ordenanza que prohíbe botar basura en las cercanías de un balneario, en respuesta a una queja de los visitantes o para mejorar los sitios turísticos, es una acción de ordenamiento territorial que involucra a turistas, a propietarios de negocios ubicados en las cercanías del lugar, a funcionarios municipales que vigilan y sancionan a los infractores, entre otros.

El Ordenamiento Territorial es la definición de lineamientos sobre un territorio bajo una facultad normativa consensuada con los involucrados, ya sean beneficiados o afectados. Es ponerse de acuerdo sobre el uso y ocupación del territorio para mejorar la calidad de vida de la población en el mediano y largo plazo. Cuando una municipalidad promueve el Ordenamiento Territorial debe tener una visión integral y una planificación para el desarrollo social, económico y productivo de su región.

El ordenamiento territorial en un municipio sirve para definir los diversos usos del territorio: desde prohibir la venta de bebidas alcohólicas en los alrededores de una escuela hasta impulsar cambios en la forma de uso de la tierra, protección de reservas naturales, prevención de riesgos, protección del centro histórico u ordenamiento de la producción en sintonía con otros municipios.



El Ordenamiento Territorial es un ejercicio participativo en el que se buscan acuerdos para el buen uso de los recursos naturales por el bien del municipio.

## Importancia de la participación

Con base en la Ley de Ordenamiento Territorial y su Reglamento, las autoridades municipales toman la decisión de iniciar procesos de planificación para lograr el ordenamiento de su territorio. En este punto asumen la elaboración del plan como instrumento clave de gestión, que se realiza con la participación de la población.

Es la participación de la población orientada a lograr acuerdos en busca de un mejor futuro lo que imprime mayor valor y credibilidad al proceso. Si se hace considerando las diferentes características de la región, si se sensibiliza a la población tomando en

cuenta elementos educativo y culturales, un plan de Ordenamiento Territorial puede constituir un punto de partida hacia el crecimiento integral de un municipio.

El Plan de Ordenamiento Territorial, concebido como una herramienta de desarrollo del territorio establecida en la legislación hondureña, requiere incorporar a la población en el proceso para saber:

- ▶ ¿Cuántos somos?
- ▶ ¿Qué tenemos?
- ▶ ¿Qué podemos hacer con lo que tenemos?
- ▶ ¿Hacia dónde vamos?

Las respuestas a este tipo de interrogantes facilitan al municipio puntos de partida para sus planes y estrategias de desarrollo integral sostenido y sustentable, involucrando los intereses y voluntades de todos los grupos poblacionales.

Esta concepción plantea a largo plazo una transformación total en la forma de entender y administrar la gestión de gobierno; convierte a las autoridades en administradores y gerentes del desarrollo en función de los intereses colectivos.

“El ordenamiento territorial es una política y un instrumento de planificación del desarrollo desde una perspectiva holística, prospectiva, democrática y participativa.

Permite una apropiada organización política-administrativa del territorio y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, garantizando un nivel de vida adecuado para la población y la conservación del ambiente, tanto para las actuales generaciones, como para las del futuro”.

## Fines del Ordenamiento Territorial

El municipio, dentro de su espacio de actuación, ejercerá atribuciones de regulador, gestor, garante, articulador y facilitador para identificar, organizar, normar, determinar uso y asignación de recursos en áreas territoriales, aplicando políticas y estrategias que respeten el interés social y promuevan el logro de los objetivos del ordenamiento territorial (Ley de Ordenamiento Territorial, Art. 7, inciso 2, Decreto 180-2003).

Con base en lo anterior, el Ordenamiento Territorial responde en forma concreta al alcance de los fines siguientes:

- ▶ Reconocimiento de lo que el municipio tiene: potencialidades, restricciones, desequilibrios, riesgos, etc.
- ▶ Apropiación de los valores culturales y recursos locales como base de afirmación de su identidad.
- ▶ Control del crecimiento urbano desordenado, promoviendo mejoras para reordenar las zonas ya existentes.
- ▶ Creación de condiciones para equilibrar zonas con crecimiento económico rezagado.
- ▶ Articulación sostenible de las actividades practicadas por los grupos sociales buscando equilibrio entre uso y conservación de los recursos naturales.
- ▶ Orientación de los planes de inversión pública y privada en el territorio para garantizar mayores beneficios sociales.
- ▶ Promoción de la protección y recuperación del patrimonio natural y cultural de la localidad.
- ▶ Prevención del riesgo de desastres, teniendo en cuenta las amenazas y vulnerabilidades naturales y las originadas por los humanos.
- ▶ Capacitación de la ciudadanía en gestión descentralizada de territorios.

## Beneficios del Ordenamiento Territorial

- ▶ El Ordenamiento Territorial es la expresión espacial del desarrollo de la sociedad, y como estrategia de planificación territorial constituye un proceso que involucra un conjunto coherente de políticas, programas y proyectos, que buscan actuar sobre la organización espacial para fortalecer, en el largo plazo, una estructura del territorio que integre a la población, los recursos naturales y la infraestructura en el contexto del desarrollo humano sostenible.

- ▶ El Ordenamiento Territorial es el instrumento de planificación que permite organizar el territorio apropiadamente en términos políticos, económicos y administrativos.
- ▶ Garantiza la búsqueda de un mejor nivel de vida en los habitantes mediante una adecuada aplicación de las políticas sociales, económicas, culturales y ambientales.
- ▶ Es la planificación integral, democrática y sobre todo participativa, partiendo del involucramiento de la población en el proceso de toma de decisiones.
- ▶ EL Ordenamiento Territorial se expresa mediante zonificaciones que subdividen el territorio en unidades espaciales, atendiendo la vocación de la tierra, los objetivos de desarrollo y las expectativas sociales.
- ▶ Por su naturaleza espacial y su multidimensionalidad, la política de Ordenamiento Territorial conceptualiza el desarrollo en un contexto regional, desde una perspectiva integral.
- ▶ EL Plan de Ordenamiento Territorial tiene carácter prospectivo pues garantiza coordinación y armonía en la construcción de escenarios que abarquen varios períodos de gobiernos, resolviendo problemas de continuidad que presentan los planes de desarrollo.
- ▶ El Ordenamiento Territorial posee varios elementos: la decisión de iniciar el proceso; la elaboración y aprobación; la implementación y posterior monitoreo para ajustes o revisiones. Este proceso debe ser participativo y seguir lineamientos a fin de cumplir con la planificación y llevar a la práctica el plan.

En conclusión, los municipios necesitan el Ordenamiento Territorial como instrumento para potenciar el desarrollo. La Ley de Municipalidades, en su artículo 21, los faculta a establecer políticas en sus territorios; y también requieren del marco jurídico nacional mediante el cual puedan unificar criterios técnicos e indicadores que sumen hacia un objetivo nacional.

# El marco legal para el Ordenamiento Territorial

El Ordenamiento Territorial en Honduras es una política cuyo inicio se remonta a 1994, cuando la Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto (SECPLAN) elaboró el documento “Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Sustentable en Honduras”. En dicho documento se entiende la política como combinación para lograr en el largo plazo, una estructura armónica del territorio, con marcado énfasis en el desarrollo humano sustentable y en un equilibrio propicio entre los procesos de desarrollo hacia dentro y hacia fuera.

En este contexto, el ordenamiento territorial hondureño propone establecer una plataforma para la adopción de políticas diferenciadas de intervención espacial que impulsen acciones nacionales en los ámbitos productivo, social y ambiental, incorporando agentes públicos y privados.

La Constitución de la República de Honduras, en su artículo 329, establece que la planificación debe ser promovida por el Estado. Basado en este artículo, en 2009 mediante el Decreto 286-2009, se creó la **“Ley para el establecimiento de una Visión de País y adopción de un Plan de Nación para Honduras”**, que busca crear una relación temporal de los diferentes elementos de planificación en niveles de Visión de País (28 años), Plan de Nación (12 años) y planes de gobierno (4 años).

El Estado promueve el desarrollo económico y social, que estará sujeto a una planificación adecuada. La Ley regulará el sistema y proceso de planificación con la participación de los Poderes del Estado y las organizaciones políticas, económicas y sociales, debidamente representadas.

Artículo 329 de la Constitución de la República.



Relación temporal de los elementos del desarrollo: Visión de País, Plan de Nación y Plan de Gobierno.

De esta forma se ha establecido una Visión de País al año 2038, que incluye dos períodos de 12 años que contendrán planes de nación a 2034, y éstos a su vez tres períodos de gobierno de 4 años.

Entre 2034 y 2038 se ha establecido un período transitorio para la construcción y/o revisión de la Visión de País.

Con esta Ley, la Secretaría Técnica de Cooperación (SETCO) pasó a ser la nueva Secretaría de Planificación (SEPLAN) que absorbe, entre otras instituciones, los roles, instancias e instrumentos creados mediante la Ley de Ordenamiento Territorial en el año 2003. El recurso humano y físico de la Dirección General de Ordenamiento Territorial fue trasladado del Ministerio del Interior (antes Secretaría de Gobernación y Justicia) a la SEPLAN, que asume el cumplimiento de las responsabilidades derivadas de la Ley de Ordenamiento Territorial.

También, con la creación de esta Ley, se integra el Modelo de Desarrollo Regional que introduce, dentro de la planificación del territorio, el concepto de Región basado en las cuencas hidrográficas; de esta forma el país se divide en 6 regiones y éstas a su vez en al menos 16 subregiones:

**Tabla 1 |** Modelo de desarrollo regional

Región	Nombre	Cuencas hidrográficas que comprende	Subregiones
Primera región	Región del Valle de Sula	Ulúa Chamelecón Motagua	1. Valle de Sula 2. Valle de Comayagua 3. Occidente 4. Valle de Otoro (Santa Bárbara)
Segunda región	Región del Valle de Aguán o caribe Hondureño	Aguán Sico Paulaya	5. Valle de Leán 6. Valle de Aguán 7. Cordillera de Nombre de Dios
Tercera región	Región de la Biosfera	Patuca Plátano Coco o Segovia Warunta Nakunta Cruta y Mocerón	8. Norte de Olancho 9. Valles de Olancho 10. Biosfera del Río Plátano 11. La Mosquitia 12. El Paraíso
Cuarta región	Región Sur	Choluteca Goascorán Negro Sample	13. Distrito Central 14. Golfo de Fonseca
Quinta región	Región Lempa	Lempa	15. Lempa
Sexta región	Región de Arrecife Mesoamericano	Islas de la Bahía	16. Arrecife Mesoamericano

Mapa de regiones y cuencas hidrográficas involucradas



Mapa de las subregiones



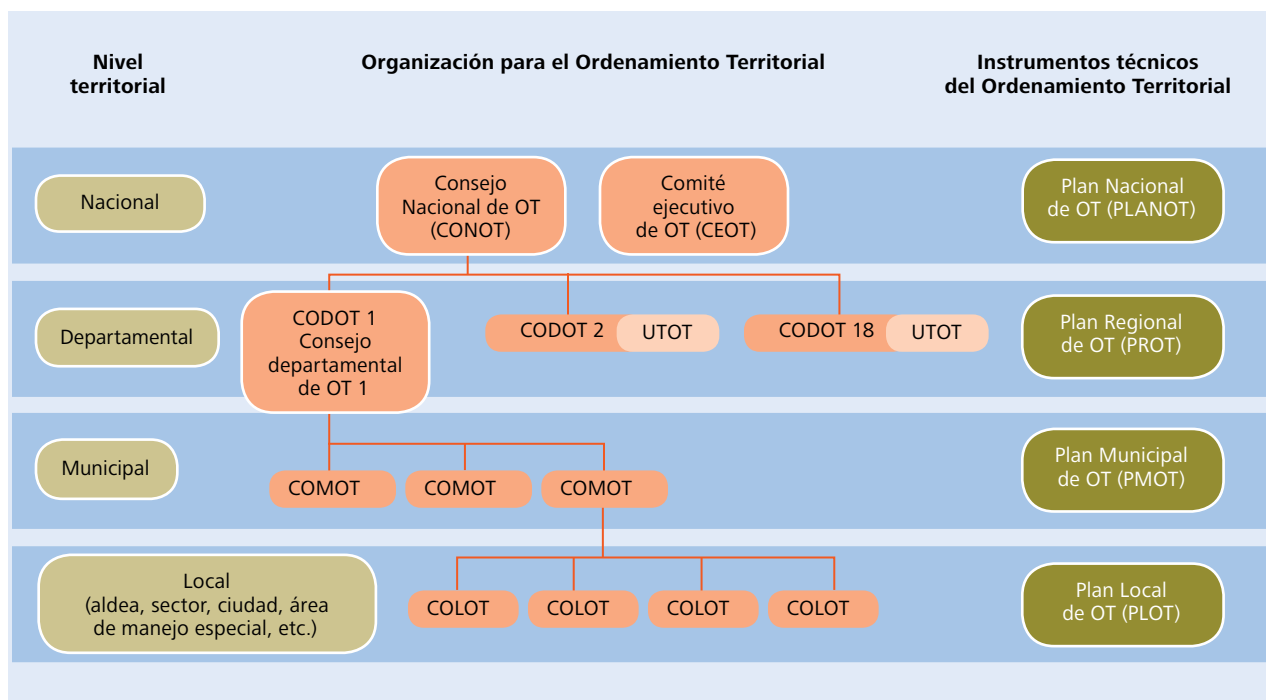


## Implicaciones del Plan de Nación en el Ordenamiento Territorial

Si bien la Ley de Plan de Nación es reciente, la Ley de Ordenamiento Territorial tiene vigencia desde el año 2003, y la Dirección General de Ordenamiento Territorial ha venido desarrollando iniciativas en ese marco. Ambas leyes plasman mecanismos de participación entre instancias e instituciones de diferentes sectores con el objetivo de promover normas, políticas y estrategias que hagan viable la planificación territorial.

Conscientes de que en el marco de estas leyes los mecanismos de operatividad podrán evolucionar en la medida que se implementen, en esta sección se resumen los instrumentos contemplados en este marco jurídico. El gráfico siguiente refleja los cuatro niveles de aplicación del Ordenamiento Territorial (OT) de acuerdo a la Ley de Ordenamiento Territorial:

**Gráfico 1 |** Niveles, instancias e instrumentos del OT



**El nivel nacional.** En este nivel se crea el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CONOT), integrado por representantes del sector público, privado y actores locales en general. Es un órgano deliberativo, consultivo y de asesoría, con las responsabilidades de proponer; concertar y dar seguimiento a las políticas, estrategias y planes; emitir opiniones y hacer propuestas; e impulsar iniciativas en cuanto a la ejecución de programas, proyectos y acciones del Ordenamiento Territorial.

En este nivel está también el Comité Ejecutivo de Ordenamiento Territorial (CEOT), cuyo rol es hacer efectivas las decisiones tomadas por el CONOT. El Plan de Nación integra la dirección de este proceso en el nivel nacional bajo la Secretaría de Planificación

(SEPLAN), en coordinación con los viceministerios de Desarrollo y Competitividad. El Plan Nacional de Ordenamiento Territorial constituye un insumo valioso para la ejecución del Plan de Nación.

**El nivel departamental.** Éste aún está en proceso de definición. La Ley de Ordenamiento Territorial ha planteado consejos departamentales; sin embargo, su integración a las regiones y subregiones y su relación con las mancomunidades está en proceso de implementación. Si bien el instrumento técnico sigue siendo el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, el alcance geográfico no será el mismo que plantea la Ley de Ordenamiento Territorial como Comités Departamentales (CODOT).

Tanto en el CONOT como en el CEOT, los municipios tienen representatividad a través de un delegado de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).

**El nivel municipal y el nivel local.** Éstos continúan bajo el mismo enfoque, con la variante de que ahora es necesario vincular la elaboración de los planes de Ordenamiento Territorial con el Plan de Nación, no solo por su marco normativo sino por las ventajas que esto representa en la financiación de acciones alineadas con los planes regionales y nacionales. La Ley de Ordenamiento Territorial sugiere involucramiento de comités municipales y locales (COMOT y COLOT) que pueden operar en un barrio, una aldea, un municipio o una zona con un régimen especial que vincula diferentes comunidades.

El objetivo de que el municipio esté integrado a la planificación nacional garantiza que la concertación de iniciativas tenga el aval de los Consejos Regionales, cuyos delegados deberán aportar a la vinculación con otros municipios de la región, así como al establecimiento de políticas de coordinación, seguimiento y monitoreo con la demás entidades involucradas en el proceso. Entre estas entidades se encuentran las mancomunidades, cuya normativa es regulada por la Ley de Municipalidades que en su reciente modificación contempla con más fuerza este tema. Las diversas experiencias de las mancomunidades han demostrado su sostenibilidad y valioso aporte a la cohesión intermunicipal. Pero, en el marco de las regiones, se debe valorar y actualizar el rol de su participación ya que una mancomunidad puede estar constituida por municipios que pertenecen a diferentes subregiones o regiones.

Con el Plan de Nación las oportunidades para los municipios se amplían en aspectos como:

- ▶ En el marco de una Visión de País, el financiamiento para los planes de ordenamiento territorial, que por lo general tienen altos costos, podría ser más homogéneo y masivo.
- ▶ En el marco de una Estrategia de País, los programas de cooperación internacional podrán incluirlo como elemento permanente para la medición de indicadores y transversal a diferentes sectores.

- ▶ La suma de los planes de ordenamiento municipal, con las diferentes acciones que integran los planes de inversión municipal, podrá garantizar el cumplimiento de los indicadores del Plan de Nación.
- ▶ La ejecución de planes piloto de Ordenamiento Territorial permitirá sistematizar herramientas e instrumentos que otros municipios podrán adoptar, ajustar y replicar.

### **Competencias de los Municipios con base en la Ley de Ordenamiento Territorial**

De conformidad con esta Ley, las competencias de los gobiernos municipales se orientan a la gestión del Ordenamiento Territorial con el fin de promover condiciones apropiadas de desarrollo para la vida en comunidad; y a la gestión del control y la regulación de los asentamientos poblacionales de sus jurisdicciones. Entre sus acciones están:

- ▶ Elaborar y ejecutar los planes de trazo y desarrollo urbanístico del municipio.
- ▶ Definir el perímetro de las ciudades.
- ▶ Construir la infraestructura de servicios públicos municipales.
- ▶ Desarrollar y promover programas que aporten soluciones habitacionales.
- ▶ Manejar y controlar las áreas productivas y de riego.
- ▶ Proteger el ambiente.
- ▶ Promover la cultura y los valores locales.
- ▶ Proteger el patrimonio histórico y cultural, entre otros.

Las Municipalidades, dentro de sus facultades normativas, dispondrán de regulaciones con respecto a los procesos del ordenamiento en los asentamientos poblacionales, como:

- ▶ Normas de zonificación y de regulación de uso del suelo
- ▶ Normas de construcción
  - Normas de las lotificaciones y urbanizaciones
  - Otras normas y ordenanzas necesarias para la articulación local, sectorial o propias, en relación a las competencias municipales

Para el logro de lo indicado, las municipalidades deben tomar en cuenta la formulación de manera participativa de los Planes de Ordenamiento Territorial y otros instrumentos técnicos como las herramientas de planificación; sistemas de información territorial consistente en bancos de datos geo-espaciales; sistemas estadísticos y de censos;

sistemas de promoción, evaluación y seguimiento del proceso de Ordenamiento Territorial; y los instrumentos normativos legales.

Los instrumentos técnicos pueden ser de tipo administrativo, legislativo y ordenanzas, mediante los cuales se hacen viables los procesos de planificación, gestión y evaluación del Ordenamiento Territorial. Los instrumentos técnicos en el plano municipal deben de ser congruentes y armónicos con los planes regionales y las aspiraciones contempladas en el Plan de Nación en aspectos tales como:

- ▶ La promoción de actividades relacionadas a los programas y proyectos sectoriales.
- ▶ La promoción de actividades para activar la producción local.
- ▶ La gestión de los recursos naturales.
- ▶ Otras acciones de coordinación con las políticas y programas sectoriales de la Nación.

### **Competencias de las municipalidades con base en otras leyes y decretos nacionales**

- ▶ La Ley de Expropiación Forzosa (Decreto 113, 1914), basada en el artículo 207, garantiza la propiedad privada; pero faculta a la instancia de gobierno local para actuar cuando es por razón de interés social y necesidad pública. El Ordenamiento Territorial tiene este carácter.
- ▶ Ley de Estímulo a la Producción y Competitividad y Desarrollo Humano (Decreto 131-98)
- ▶ Ley General de la Administración Pública (Decreto 218-96)
- ▶ Ley de Procedimientos Administrativos (Decreto 152-87)
- ▶ Ley de Emergencia Post Mitch (Decreto 323-98)
- ▶ Ley para la Planeación, Declaratoria y Desarrollo de Zonas de Turismo (Decreto 127-2000)

Además, como marco principal de facultades de la autonomía, la Ley de Municipalidades otorga al gobierno local roles relacionados con el Ordenamiento Territorial en aspectos como:

- ▶ La creación de perímetros urbanos y planes reguladores de las ciudades (Artículo 76).
- ▶ La implementación del catastro urbano y rural (Artículo 76).

- ▶ La ejecución de planes de desarrollo municipal coordinado con planes nacionales (Artículo 13).
- ▶ La administración de su territorio, especialmente en temas de sostenibilidad ambiental (Artículos 3 y 12).

Otros artículos le atribuyen roles sobre el ornato, aseo e higiene municipal, construcción de vías públicas, terminales de transporte, infraestructuras de electrificación, racionalización del uso de los recursos naturales, protección de cuencas, etc.

## Ordenamiento Territorial en Honduras

No existe una sola forma de implementar el Ordenamiento Territorial. Tampoco puede la sistematización de una experiencia en una localidad, municipio, región o país constituirse en una propuesta generalizada para aplicarse en diferentes territorios. Sin embargo, el marco legal del Plan de Nación, que establece el Ordenamiento Territorial como una acción prioritaria, y la responsabilidad que tienen los municipios para potenciar el desarrollo indican que el Estado debe generar instrumentos y promover acciones para lograr dichos propósitos. Así, es oportuno que los instrumentos que se generen tengan un carácter práctico y puedan adaptarse a diferentes condiciones geográficas y de desarrollo de los diferentes municipios.

Como un aporte a dicho propósito, este documento incluye la sistematización de la experiencia en Ordenamiento Territorial del municipio de Copán Ruinas que, bajo el enfoque de réplica, puede ser útil para los municipios que desean implementar un proceso en condiciones similares.

### Experiencias de Ordenamiento Territorial

En Honduras existen varias experiencias de planes de Ordenamiento Territorial, la mayoría de ellas implementadas en el marco de proyectos de cooperación, con el apoyo de empresas consultoras, organizaciones no gubernamentales, universidades e instituciones gubernamentales. No existe una metodología única, y los modelos utilizados corresponden a réplica de ejercicios aplicados en otros países, con ajustes según el marco normativo nacional. Entre las instituciones que sobresalen por sus ejercicios y procesos masivos relacionados con el Ordenamiento Territorial están:

- ▶ La Secretaría de Recursos Naturales (SERNA)
- ▶ La Secretaría de Gobernación y Justicia (SGJ, ahora Secretaría del Interior y de Población)
- ▶ El Programa de Mitigación de Desastres Naturales (PMDN)

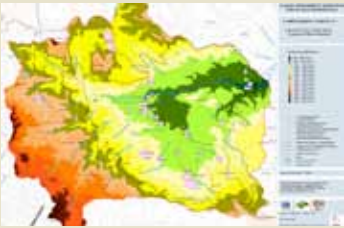


- ▶ La Asociación de Municipios de Honduras (AMHON)
- ▶ El Proyecto de Bosques y Productividad Rural (PBPR)

Según la Ley de Ordenamiento Territorial, los instrumentos normativos deben estar registrados en el Registro Nacional de Normativas de Ordenamiento Territorial (RENOT). Sin embargo, éste no ha sido instrumentalizado. Por lo anterior, para conocer el estado, alcances y documentos relacionados con diferentes planes es necesario acudir a la Dirección de Ordenamiento Territorial (DGOT) como fuente primaria; y a los municipios ejecutores de estos planes como fuente secundaria. Parte del reto de la DGOT es crear y difundir un banco de datos con los planes de Ordenamiento Territorial aprobados por las municipalidades y vigentes, que contribuirá a evitar la duplicidad de esfuerzos. A manera de ejemplo se presenta la siguiente información sobre algunos planes de OT que se han desarrollado en el país:

- ▶ El Plan de Ordenamiento de Amaratéca en 2002, cuya particularidad es haber sido elaborado antes de la vigencia de la Ley de Ordenamiento Territorial a partir de la necesidad de reasentamientos a causa del huracán Mitch. Este Plan fue impulsado por la Cooperación Española y la Municipalidad del Distrito Central.
- ▶ El Plan de Ordenamiento del Municipio de Yorito en 2004, aplicado en varios municipios bajo un enfoque de prevención y mitigación de desastres naturales. Este Plan lo impulsó el Programa para la Mitigación de Desastres Naturales (PMDN) y otros proyectos le dieron continuidad.
- ▶ El Plan de Ordenamiento del Municipio de Copán Ruinas en 2009, cuyo alcance cubre todo el municipio, bajo un enfoque integrador. Creado bajo el marco normativo de la Ley de Ordenamiento Territorial, deberá ser aplicado, revisado, ajustado y replicado en el proceso de implementación del Plan de Nación. Este Plan recibió el apoyo conjunto de la AECID, el Centro Agrónomo Tropical para la Investigación y Enseñanza (CATIE), Proyecto Norte de Copán y la Mancomunidad de la Ruta Maya (MANCORSARIC).

**Tabla 2 | Comparación entre experiencias de Ordenamiento Territorial**

	Amarateca	Copán Ruinas	Yorito
Tiempo y espacio	Una zona geográfica específica, el Valle de Amaratéca, en el Distrito Central. Elaborado en 2002.	Todo el municipio de Copán Ruinas. Elaborado en 2009.	Una región del municipio de Yorito. Elaborado en 2004.

	Amarateca	Copán Ruinas	Yorito
Coyuntura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Surge como una respuesta al reasentamiento humano originado por desastres naturales (Huracán Mitch).</li> <li>- La vocación del valle, como espacio reservado para el desarrollo de un centro de especialización metropolitano de carácter industrial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Surge como iniciativa de la MANCORSARIC, con un enfoque de piloto replicable en los otros tres municipios. (Santa Rita, Cabañas y San Jerónimo)</li> <li>- Se determina la división del municipio en 5 distritos en donde se seleccionan centros poblacionales equidistantes entre los asentamientos humanos existentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se produce la experiencia en una comunidad afectada por fenómenos naturales.</li> <li>- Alta vulnerabilidad producto de fenómenos naturales (huracanes, tormentas, terremotos) que vuelven inseguras las condiciones de vida en una comunidad.</li> </ul>
Instituciones involucradas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC)</li> <li>- Cooperación Española en Honduras (AECI, ahora AECID).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), por medio del PFM.</li> <li>- Cooperación Finlandesa por medio del Proyecto Norte de Copán</li> <li>- Mancomunidad de Municipios de la Ruta Maya (MANCORSARIC)</li> <li>- Municipalidad de Copán Ruinas como piloto.</li> <li>- Centro Agrónomo Tropical para la Investigación y Enseñanza (CATIE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comisión Permanente de Contingencia (COPECO)</li> <li>- Programa de Mitigación de Desastres Naturales (PMDN)</li> <li>- Municipalidad de Yorito</li> </ul>
	<p>Mapa de la cuenca del Río del Hombre.</p> 	<p>Mapa geológico</p> 	<p>Mapa de uso del suelo</p> 

	Amarateca	Copán Ruinas	Yorito
	<p>Los insumos principales son el Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano (EDOM) y el Plan de Desarrollo Metropolitano del Distrito Central (METROPLAN), formulados en la década de los setenta y constituidos como instrumentos que recogen las directrices orientadoras para la organización del espacio geográfico en dos niveles: regional y metropolitano, distribuyendo las actividades económicas según el potencial de los recursos detectados, dentro del cual la ciudad jugaría el rol de centro motriz principal.</p>	<p>Se origina como una estrategia de desarrollo integral fomentada por la MANCORSARIC, donde Copán Ruinas sirve de experiencia piloto para replicar la experiencia en los otros municipios que conforman la Mancomunidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alerta de emergencia en la comunidad "Nuevo plan".</li> <li>- Un plan de reubicación de asentamientos humanos.</li> <li>- Asentamiento en la comunidad "Nuevo plan", con dotación de servicios básicos y construcción de 40 viviendas y letrinas, además de la legalización de predios.</li> </ul>
Estrategia básica de implementación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dentro de la visión territorial, se identificaron centros de complementariedad metropolitana a nivel regional y centros de especialización metropolitana a nivel del Área Metropolitana concebidos como unidades autosuficientes.</li> <li>- El Centro de Especialización Industrial de Amaratéca era el más importante de todos los proyectados en el entorno de Tegucigalpa, tomando en cuenta el paso de la carretera CA-5 del corredor Nor-occidental.</li> <li>- Se presentan una serie de propuestas de proyectos específicos en bloques con visión prospectiva sobre desarrollo vial, ordenación de áreas residenciales, ordenación de suelos de actividades productivas y ordenación de los sistemas generales (infraestructura y equipamiento básico y social, espacios libres, áreas verdes y de recreación, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se desarrolla una experiencia concebida como integral pues concurren todos los factores que intervienen para la planificación y ordenamiento territorial.</li> <li>- El liderazgo se le atribuye a la municipalidad de Copán Ruinas.</li> <li>- La MANCORSARIC actúa como ente promotor y apoyo técnico del plan.</li> <li>- El proceso se establece en cinco fases consecutivas: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Preparación/promoción/organización.</li> <li>2. Diagnóstico territorial.</li> <li>3. Elaboración del plan</li> <li>4. Promoción/divulgación/aprobación.</li> <li>5. Implementación/seguimiento/réplica.</li> </ol> </li> </ul>	



Con base en las tres experiencias resumidas en la tabla 1, se puede observar que el alcance de los planes de Ordenamiento Territorial contiene diferentes alcances y enfoques prioritarios. Si se espera obtener resultados sostenibles, los planes deben reunir ciertas características que impulsen la apropiación por parte del gobierno local y la participación de actores claves y la población.

## **Criterios para el Ordenamiento Territorial**

Los siguientes son algunos criterios que fueron considerados en la implementación del Plan de Ordenamiento de Copán Ruinas y que provienen de conceptos generalmente aceptados para estos propósitos:

- 1. Estratégico.** La concertación y construcción de una visión de futuro y un horizonte desplazable mínimo de 20 años, que señale objetivos estratégicos del desarrollo; y la aplicación y valoración estratégica de todos los recursos de la Nación para hacer una planificación que conlleve una asignación de estos recursos en forma articulada y armónica
- 2. Integral.** Caracteriza las dinámicas y estructuras territoriales bajo una aproximación holística al considerar las dimensiones biofísicas, económicas, socioculturales, político-administrativas y espaciales de forma inter actuante en el territorio.
- 3. Enfoque Articulador.** El proceso de Ordenamiento Territorial establece armonía y coherencia entre las políticas de desarrollo sectorial y ambiental en todos los niveles territoriales.
- 4. Participativo.** Aporta legitimidad y viabilidad al proceso. Depende de la participación de los actores sociales y busca garantizar el control ciudadano sobre las decisiones del gobierno.
- 5. Prospectivo.** La prospectiva permite identificar tendencias de uso y ocupación del territorio y el impacto que sobre él tienen las políticas sectoriales y macroeconómicas. El futuro se apoya en el diseño de escenarios sobre los cuales se gestionará y gerenciará el desarrollo territorial local.
- 6. Distribución de competencias.** Bajo los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia, el Ordenamiento Territorial incorpora los aspectos relacionados con las funciones territoriales y competencias de las entidades territoriales o administrativas.
- 7. Equilibrio territorial.** La ejecución de políticas de Ordenamiento Territorial busca reducir los desequilibrios territoriales y mejorar las condiciones de vida de su población a través de la adecuada distribución de actividades y servicios básicos, la mejor organización funcional del territorio y las posibilidades de su uso.
- 8. Sostenibilidad.** Garantiza que el uso actual de los recursos naturales no impida a las próximas generaciones su utilización y calidad adecuadas.

## Capítulo 2

# La experiencia del municipio de Copán Ruinas

### Consideraciones generales

La implementación de planes de Ordenamiento Territorial en municipios con diferente nivel de desarrollo, bajo el mismo marco administrativo y normativo como es el caso de Honduras, puede generar procesos similares. Sin embargo, la complejidad de su elaboración y ejecución no será igual puesto que influye el tamaño del municipio, la diversidad de características biofísicas, el tamaño de las poblaciones urbanas, la disponibilidad de estudios previos y cohesión de actores a nivel local, mancomunado, regional e, inclusive, las áreas bajo régimen especial de interés nacional.

En un municipio pequeño, con capacidades limitadas en cuanto a recurso económico y técnico, está de más desarrollar grandes estudios si no se tiene la capacidad de gestionar las políticas recomendadas. En este caso, un plan estratégico con un enfoque de Ordenamiento Territorial puede ser un instrumento ideal para iniciar. En cambio, en un municipio de categoría A, que cuenta con alto crecimiento urbano en su cabecera y aldeas importantes, este instrumento básico puede que no sea suficiente para lograr una planificación acorde a las demandas de esta población; y podría requerir planes especializados como:

- ▶ Plan Municipal de Gestión de Riesgos
- ▶ Plan de Acción Ambiental Municipal
- ▶ Plan de Desarrollo Económico Local
- ▶ Plan de Manejo Integrado de Cuencas Hidrográficas
- ▶ Plan Municipal de Desarrollo Forestal
- ▶ Planes temáticos sectoriales (Turístico, Comercial, Forestal, Áreas Protegidas, etc.)

La limitante no siempre está en el costo de elaborar un plan, sino en la capacidad que funcionarios de departamentos municipales como Catastro, Unidad Municipal Ambiental (UMA), Control Urbano, Desarrollo Comunitario, etc., tienen para aplicarlo. En muchos

casos, el perfil de los técnicos de estas dependencias no reúne los requisitos para administrar políticas de ramas especializadas, o para revisar y actualizar los planes.

La dificultad económica de los municipios para sostener personal de disciplinas especializadas como arquitectura, ingeniería o desarrollo económico, se puede solventar mediante las Unidades Técnicas Intermunicipales (UTI) instaladas en las mancomunidades, y cuya sostenibilidad proviene de los municipios; y, recientemente, mediante las unidades técnicas de las regiones o subregiones contempladas en el Plan de Nación.

## Antecedentes y contexto

### El rol y contribución de la AECID

La AECID desarrolla, entre otras líneas de trabajo, procesos de fortalecimiento de capacidades locales por medio del PFM. En la MANCORSARIC, en conjunto con el Proyecto Norte de Copán/cooperación finlandesa, desarrolló procesos en las áreas de Administración Financiera y Catastro Municipal.

Junto a otros cooperantes, además de los señalados anteriormente, apoyó la iniciativa del Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio de Copán Ruinas con el objetivo de encaminar los esfuerzos realizados en temas de planificación y catastro multifinalitario hacia la Gestión Integral del Territorio, mediante una experiencia piloto que se pudiera replicar en todos los municipios de la Mancomunidad.

Este apoyo incluyó:

- ▶ Capacitación a los técnicos de la mancomunidad en sistematización de procesos y experiencias.
- ▶ Contribución para la creación y sostenibilidad de la Unidad de Ordenamiento Territorial de la Mancomunidad.
- ▶ Gestión para garantizar la participación de los técnicos de la Mancomunidad en el Diplomado Superior de Ordenamiento Territorial que imparte la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- ▶ Gestión, con fondos de la AECID, ante la Fundación de Desarrollo Municipal de Centro América (FUNDEMUCA) para procesos de capacitación en la Mancomunidad y apoyo a la estrategia.
- ▶ Financiamiento para el desarrollo de las primeras dos fases: Investigación (Diagnóstico) y Planificación (Elaboración y aprobación del Plan).

La tercera fase, Implementación, es un proceso en curso asumido por la Municipalidad, reto que el Gobierno actual y los subsiguientes deben continuar.

Como apoyo final, la Cooperación Española a través del PFM se propuso sistematizar la experiencia y elaborar un documento que integre los principales aspectos de la iniciativa, con la intención de darla a conocer para que otros municipios, con aspiraciones similares, la repliquen y adapten.

### Creación del municipio

Copán Ruinas fue una aldea de Santa Rita Copán, y adquirió su calidad de municipio el 1 de enero de 1893. El título de ciudad le fue otorgado el 21 de febrero de 1942, mediante decreto legislativo No 56 a solicitud del alcalde Juan Ramón Cueva.

### Planificación y desarrollo

Los siguientes constituyen esfuerzos significativos de planificación realizados en el municipio de Copán Ruinas:

- ▶ En 2001 la Fundación para el Desarrollo Municipal (FUNDEMUN), con el Programa de Reconstrucción/USAID, elaboró un Plan de Emergencia Municipal para Copán Ruinas.
- ▶ En 2005 se hizo una actualización del Plan Estratégico Municipal y del Plan de Cogestión Subcuenca del Río Copán.
- ▶ En 2007 se elaboró un Plan Maestro para Agua Potable, que incluía 13 asentamientos del municipio.
- ▶ En 2008 se diseñó el Plan Estratégico de Educación para el municipio.
- ▶ En 2009 se inició la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, contemplado en esta sistematización, durante el período del alcalde Mauricio Arias, quien luego pasó al Congreso nacional, como diputado del Departamento de Copán.

En los últimos años, el municipio de Copán Ruinas ha emprendido una gestión integral con la participación de los actores locales, dirigida



Copán Ruinas tomó su nombre de la antigua capital del reino Hueytlatō o Payaqui, Copantl, término mexicano Quantlpantli, Puente de Madera, lo que se le conoce por Copante.



El municipio de Copán Ruinas está en el occidente de Honduras, es parte de la Mancomunidad de Municipios de Copán Ruinas, Santa Rita, Cabañas y San Jerónimo (MANCORSARIC), también denominada "Mancomunidad de la Ruta Maya", que funciona desde 2003.

a lograr el desarrollo territorial para beneficio de sus pobladores. Este municipio, que es conocido por su patrimonio histórico-arqueológico más conocido como Ruinas de Copán, recibe la visita de turistas nacionales y extranjeros, que demanda una serie de servicios, pero que también representa una oportunidad para desarrollar actividades conexas.

**Tabla 3 |** Datos generales de Copán Ruinas

Población	35,000 habitantes distribuidos en 62 aldeas y 42 caseríos
Porcentaje que vive en el casco urbano	24.3%
Porcentaje que vive en el área rural	75.7%
Tasa de analfabetismo	42%
Tasa de desnutrición	55.1%
Cabecera municipal	Copán Ruinas
Extensión territorial	360.29 km <sup>2</sup>
Asentamientos humanos	123
Índice de Desarrollo Humano promedio	0.558 (INE 2004)
Recurso agrícola	maíz, frijol, café, tabaco
Recurso ganadero	Ganado vacuno
Recurso forestal	Bosques latifoliados de coníferas
Recurso turístico	200,000 visitantes anuales, con crecimiento de más del 8% anual
Patrimonio arqueológico	La ciudad maya; se han ubicado los restos de 3,450 edificios, más de 1,000 de ellos se concentran en un núcleo urbano de 0.6 km <sup>2</sup> alrededor de la Acrópolis

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial Copán Ruinas, 2009.



El mapa muestra el municipio de Copán Ruinas con sus límites territoriales.

Los gráficos representan la distribución poblacional en los diferentes asentamientos urbanos. A mayor población, mayor tamaño, el más grande es la cabecera municipal. El rojo representa población masculina y el azul población femenina.



Mapa de zonificación de la cabecera municipal.

## Proceso del Plan de Ordenamiento Territorial

El Plan de Ordenamiento Territorial en su proceso de elaboración mantiene un orden lógico utilizado por la municipalidad de Copán Ruinas. Para fines de estructuración de este documento se han complementado los pasos con el planteamiento de versiones preliminares de instrumentos que la Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa socializa en el marco del Plan de Nación.

Este proceso incluye seis pasos distribuidos en tres fases. Cada uno de los pasos requiere el involucramiento de actores locales, profesionales de disciplinas especializadas y aprobación por parte de autoridades o comités creados para tal fin.

Fases del Ordenamiento Territorial:

**Fase I. Investigación Territorial**  
Cómo somos y qué tenemos.

**Fase II. Planificación**  
Qué hacer con lo que tenemos.

**Fase III. Gestión Territorial**  
Administrando lo que queremos hacer.

**Fase I: Investigación Territorial**, se resume en la frase **Cómo somos y qué tenemos**. Su principal producto es un documento diagnóstico. Esta fase incluye los siguiente pasos:

1. Preparación inicial
2. Categorización
3. Elaboración del diagnóstico

**Fase II: Planificación**, es continuidad de la investigación y se resume en la frase **Qué hacer con lo que tenemos**, y su principal producto es el Plan de Ordenamiento Territorial aprobado y concertado. Esta etapa incluye los siguientes pasos:

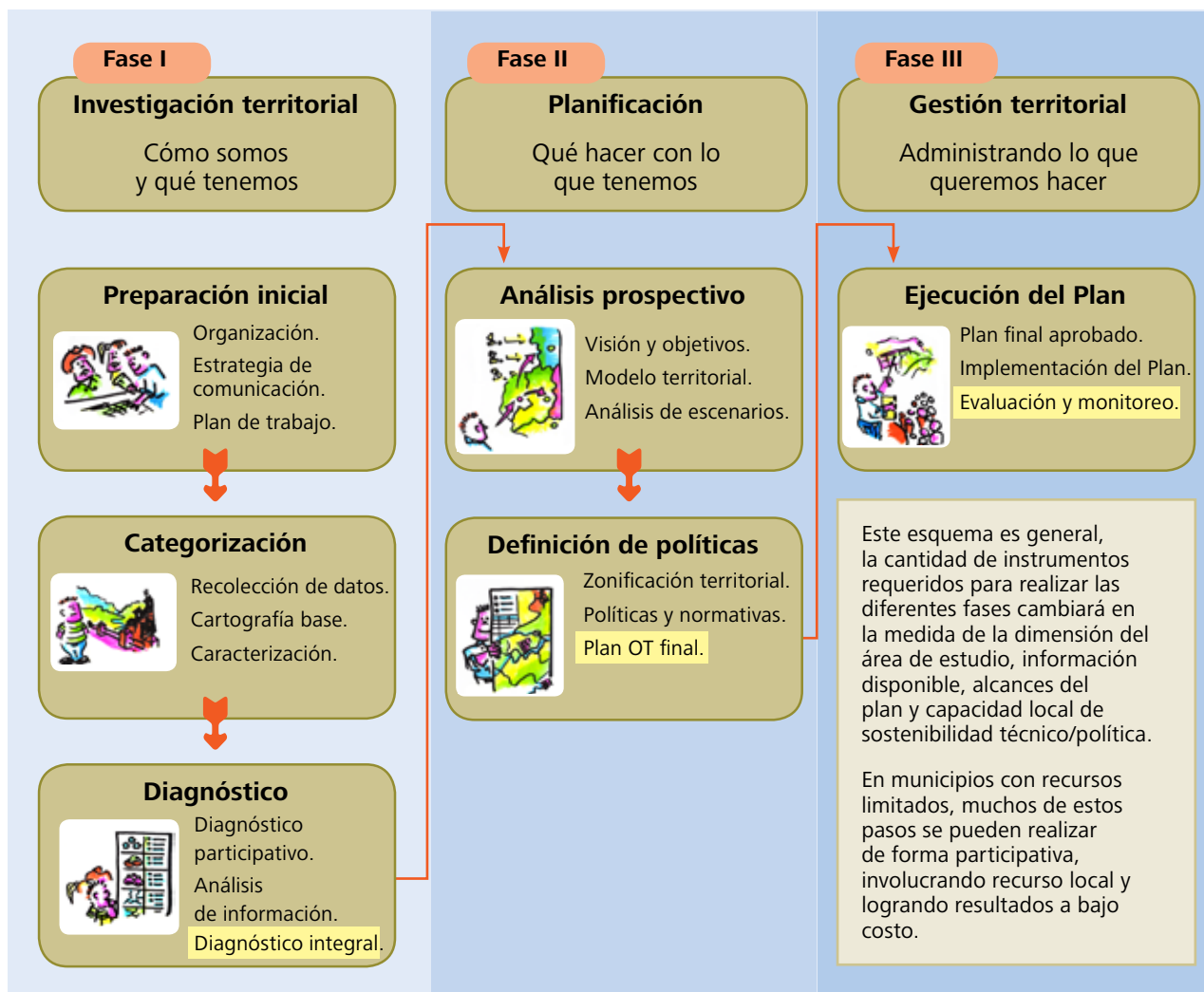
4. Análisis prospectivo
5. Aplicación de políticas

**Fase III: Gestión Territorial**, es un proceso que se basa en la acción posterior, mediante la aplicación de los planes, revisión periódica y ajustes para mantener su vigencia. La frase representativa de esta fase es **Administrando lo que queremos hacer**. Esta etapa incluye solo un paso, que es permanente:

6. Implementación del Plan

Con algunos ajustes para facilitar su estructuración, el diagrama que se presenta a continuación muestra el proceso inicialmente planificado para la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio de Copán Ruinas.

**Gráfico 2 | Fases y pasos de OT**



# Fase 1: Investigación territorial

Muchas de las actividades contenidas en esta fase pueden realizarse con la participación local, a fin de mantener su involucramiento desde un inicio y al mismo tiempo disminuir costos.

## Paso 1. La preparación inicial



Este paso comprende una serie de actividades preliminares para asegurar que el proceso se desarrolle según idea original u objetivos establecidos, garantizando su éxito. En tal sentido, es conveniente considerar el desarrollo de las siguientes actividades:

- ▶ Elaborar la propuesta de plan de trabajo en materia de Ordenamiento Territorial, la cual será sometida al análisis y aprobación de las autoridades municipales. Esta propuesta debe considerar la información con que se cuenta, así como la que se requiere adquirir o ajustar para los fines del Plan.
- ▶ Certificar la voluntad política, la iniciativa debe estar respaldada por condiciones adecuadas que viabilicen el Ordenamiento Territorial, expresado a través de la voluntad política del gobierno local, mediante el compromiso contraído y consignado oficialmente en punto de acta emitido por la Corporación Municipal en pleno.
- ▶ Socializar la iniciativa mediante acciones diversas de promoción: cabildos abiertos, asambleas comunitarias, etc., con el propósito de informar, sensibilizar y preparar la participación ciudadana.
- ▶ Presentar la propuesta sobre Ordenamiento Territorial a agencias de cooperación, entidades públicas correspondientes como la mancomunidad a que pertenece el municipio, instancias regionales dentro del marco del Plan de Nación, entre otras.
- ▶ Crear condiciones físicas adecuadas, los miembros del equipo deben contar con su propio espacio. Hay que estimar los requerimientos del equipo de cómputo para el desarrollo del proceso, en función de las demandas estimadas de trabajo, así como las previsiones de movilización y los gastos para desplazamientos.



Corporación Municipal de Copán Ruinas en la socialización de los alcances del Plan de Ordenamiento Territorial.



Este proceso debe asegurar la decisión municipal de hacer el Plan de Ordenamiento Territorial como una aspiración propia, y no como simple requisito ante la iniciativa de un proyecto, cooperante o instancia gubernamental.

### Productos y resultados de la preparación inicial

En el caso del municipio de Copán Ruinas, los resultados de este paso fueron:

#### a) El apropiamiento de la municipalidad

El punto de acta de la Corporación garantiza la aprobación y socialización preliminar de los alcances del plan. También constituye un instrumento legal para que ésta pueda tomar acciones, crear políticas, ajustar los planes de inversión y presupuestos acorde a la planificación territorial.

#### b) El plan de trabajo

Se creó un equipo que involucró funcionarios municipales, técnicos de la mancomunidad y representantes importantes para acompañar el proceso. Los roles y responsabilidades se plasmaron en un plan de trabajo.

En el caso de Copán Ruinas, por ser un proyecto de mancomunidad, se debió certificar en punto de acta la priorización del municipio como piloto, aparte de la certificación del municipio de estar en disposición de abordar el proceso.

En esta etapa también se realizaron otras actividades como la selección de la metodología, contratación del especialista en la conducción del equipo técnico y capacitación del recurso involucrado en el proceso.



En el libro de actas, punto de aprobación del 7 de Julio de 2008, se consigno lo siguiente:

Técnicos de la Mancomunidad de Municipios “MANCORSARIC” hicieron acto de presencia con el objetivo de informar al Seno de la Corporación Municipal y Alcaldes Auxiliares presentes, un proyecto de Ordenamiento Territorial; próximo a ejecutarse en el área de la Mancomunidad, teniendo como principal objetivo la elaboración de diagnóstico, planificación y ejecución ordenada de programas de desarrollo en el área. Quedando la concurrencia enterada del tema, se dio por discutido el mismo, teniendo la venia de toda la Corporación para su ejecución y actuando como expositor el señor Vice-Alcalde Municipal Aníbal Mauricio Murcia.

### c) El plan de comunicación

Puesto que es un tema poco conocido con este nombre a nivel de la población, el Plan de Ordenamiento Territorial debe incluir en su etapa inicial una estrategia de comunicación.

En éste se deben incluir las presentaciones en Powerpoint, anuncios publicitarios, panfletos y demás instrumentos que se utilizarán para mantener coherencia en el tipo de mensaje y respuesta que los técnicos o funcionarios deben dar cuando sean abordados por la población.

En el caso de Copán Ruinas, se construyó como instrumento para asegurar la consistencia y éxito en la sensibilización de la población e instituciones vinculadas al proceso; incluida la Secretaría de Gobernación y Justicia (hoy secretaria del Interior y de Población) para acompañar y validar el proceso.

### d) El mapa de actores claves

El mapa de actores es importante para determinar el grado de influencia de las diferentes organizaciones, líderes de la sociedad civil e instituciones vinculadas a la planificación y ejecución del plan. El gráfico muestra la municipalidad en el centro, en una primera rueda las instituciones de Gobierno, luego organizaciones de la sociedad civil e instituciones de cooperación y no gubernamentales.

En el caso de las instituciones públicas es importante determinar su rol normativo en la temática y su vinculación con el municipio.

El siguiente cuadro representa las instituciones de Gobierno y sus roles asociados al Ordenamiento Territorial.

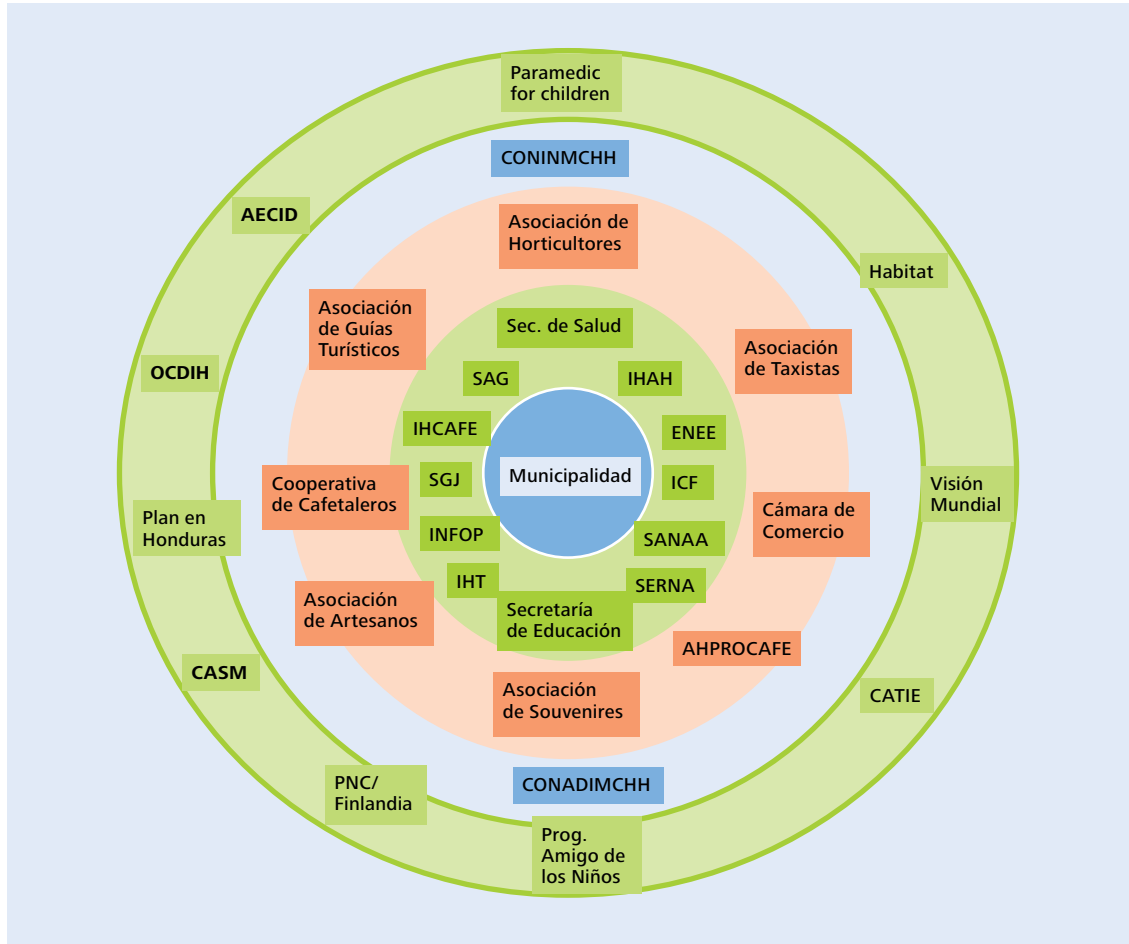
#### **Objetivo del Plan de OT de Copán Ruinas**

Promover el desarrollo económico y social del Municipio de manera sostenible a través de la implementación de una gestión Municipal de alta gerencia, aplicando procesos descentralizados en las políticas municipales e inter municipales; la potenciación de alianzas estratégicas, la adecuada utilización de sus recursos y capital y la inter relación urbano-rural **basados en una zonificación territorial y normativas concertadas con la población.**

#### Contenidos de la Estrategia y Plan de Comunicación

1. Portada
2. Tabla de contenido
3. Introducción
4. Objetivos de la estrategia de comunicación
5. Componentes, mecanismos y recursos necesarios
6. Organización para la ejecución
7. Programación de la actuación
8. Monitoreo y ajustes
9. Recomendaciones

**Gráfico 3 | Actores y grado de influencia**



**Tabla 4 | Instituciones y roles asociados al OT**

Instituciones públicas	Competencias atribuidas por Ley (en relación con el Ordenamiento Territorial)
Secretaría de Gobernación y Justicia (hoy Secretaría del Interior y Población)	Gobierno interior de la República incluyendo la coordinación, enlace, supervisión y evaluación del régimen departamental y municipal, así como el levantamiento, actualización, manejo y conservación del Catastro Nacional.
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA)	Formulación, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas relacionadas con la protección y aprovechamiento de los recursos hídricos, las fuentes nuevas y renovables de energía. Lo concerniente a la coordinación y evaluación de las políticas relacionadas con el ambiente, los ecosistemas, el sistema nacional de áreas naturales protegidas y parques nacionales y la protección de la flora y la fauna.
Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)	La generación y transferencia de tecnología agropecuaria.
	El riego y drenaje en actividades agrícolas.

Instituciones públicas	Competencias atribuidas por Ley (en relación con el Ordenamiento Territorial)
	La coordinación de las acciones relacionadas con la silvicultura.
Secretaría de Industria, Comercio y Turismo	El establecimiento de las políticas de turismo en consulta con el Instituto Hondureño de Turismo.
Secretaría de Salud	Control sanitario de los sistemas de tratamiento, conducción y suministro del agua para consumo humano, lo mismo que de las aguas pluviales, negras y servidas y la disposición de excretas.
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda	La formulación, coordinación, ejecución y evaluación de políticas relacionadas con la vivienda, las obras de infraestructura pública, el sistema vial, urbanístico y de transporte. El régimen concesionario de obras públicas.
Cultura, Artes y Deporte	Lo concerniente a la conservación y protección del patrimonio histórico y cultural.



## Paso 2: La categorización

Después de obtener la aprobación por parte de la Corporación Municipal y socializar los beneficios con la población, se procede a la identificación de “Qué somos”. Esto busca conformar una línea de base de la cual partir para ejecutar acciones y medir los avances.

### La información secundaria

Se debe coleccionar y analizar aquella información que será de utilidad y que no requiere investigarse de forma local. Este tipo de información se puede encontrar en instituciones como el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Secretaría del Interior, Banco Central, Instituto Forestal, etc. Esta información secundaria puede incluir:

- ▶ Datos poblacionales
- ▶ Datos socioeconómicos
- ▶ Datos turísticos
- ▶ Estudios realizados anteriormente
- ▶ Información financiera
- ▶ Mapas e información cartográfica

## La cartografía base

También se debe coleccionar y organizar la información cartográfica existente, que puede encontrarse en la Mancomunidad, Departamentos de Catastro y Control Urbano de la municipalidad, Instituto de la Propiedad, Instituto Nacional Agrario, Secretaría de Planificación, etc. También existen fuentes en Internet como Google Earth donde se puede encontrar imágenes satelitales y fotografías ortorectificadas que pueden ser de utilidad ante la ausencia de información más precisa.

La información recolectada se compara con el listado establecido en el plan de trabajo para determinar la información que aún se puede obtener y descartar aquella cuya adquisición es demasiado onerosa.

En el caso de la municipalidad de Copán Ruinas, el proceso incluyó en primera instancia la elaboración de un instrumento de investigación, aplicación y posterior análisis de los resultados procesados.

A continuación se resumen las acciones realizadas en este proceso:

### Para la elaboración de un instrumento de investigación:

- ▶ Diseño de formatos de encuestas. Se realizó a nivel de gabinete, considerando un instrumento con el cual se pudiera obtener información de 6 temas principales:
  - Demográfico
  - Social
  - Salud
  - Biofísico
  - Económico
  - Riesgos y vulnerabilidad
  
- ▶ Prueba y validación de instrumentos. Previo a su aplicación, se probó el instrumento para asegurar que rescataría la información esperada en la investigación. Incluyó un instructivo para el llenado de la encuesta (anexo 1).



Charlas de capacitación a investigadores de campo.

- Encuesta ajustada. Posteriormente se hicieron las modificaciones necesarias producto de la prueba y finalmente se obtuvo un instrumento de investigación ajustado al que se llamó encuesta.

### Para la organización de las comunidades:

- **División del municipio en zonas y regiones.**

Para operativizar la investigación de forma controlada y asegurar un monitoreo organizado se dividió el municipio en 6 unidades territoriales de investigación llamadas zonas operativas siguiendo la división territorial por aldeas (véase mapa). Luego las zonas se dividieron en regiones más pequeñas para garantizar la facilidad de desplazamiento y participación. En total se definieron 11 regiones con el objetivo de que cada una tuviera entre 4 y 5 aldeas como máximo.

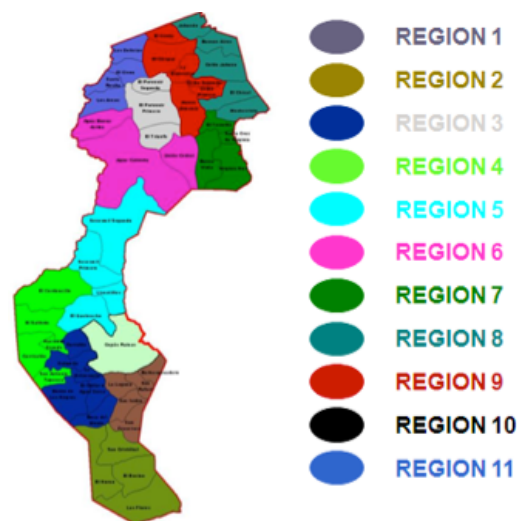
- **Organización de talleres distritales.** Se realizaron con organizaciones comunitarias como patronatos, juntas de agua, iglesias, etc., para explicar en qué consiste el proceso. Se realizaron en cada distrito y contaron con amplia participación ciudadana.

- **Formación de capacidades para líderes distritales.** Se prepararon líderes para la coordinación del levantamiento de información y el manejo técnico del instrumento de encuesta. Esto se hizo con el objeto de hacer un efecto multiplicador aprovechando su capacidad de liderazgo y, de esta forma, facilitar el proceso de recolección de información.

- Ejecución de talleres en cada distrito para detectar la situación socioeconómica. Finalmente se realizó una presentación global destinada a un promedio de 50 personas por cada taller, realizando un efecto de cascada, con el propósito de recolectar información sobre aspectos demográficos, productivos, sociales, ambientales, etc., con los informantes convocados.



Mapa de la división del municipio de Copán Ruinas en 6 zonas o distritos.



Las zonas se subdividieron en regiones que hicieron un total de 11

## Caracterización

La información colectada se ingresó en una base de datos diseñada para este propósito. Adicionalmente, los mapas existentes se analizaron, normalizaron y procesaron para la construcción de una base de datos espacial y aseguramiento de la utilidad que podrían tener mapas previamente elaborados.

Como actividad paralela se realizó una compilación y análisis jurídico de las leyes generales que facultan el Ordenamiento Territorial, así como de las leyes especiales y convenios internacionales con aplicación específica a la región, que presenta particularidades en el tema de turismo y patrimonio arqueológico.

**Tabla 5 |** Caracterización biofísica y económica

Población	Evolución, estructura, índices demográficos, características culturales y étnicas
Asentamientos Humanos	Jerarquía, grado de ocupación, evolución, límites administrativos y vivienda
Sociales	Salud, educación, equidad de género, participación ciudadana, seguridad alimentaria, organizaciones sociales y políticas y grupos de interés.
Económicos	Sistemas de producción de los sectores primario, secundario y terciario, capacidad de generación de empleo, potencial para desarrollo industrial, financiero y comercial.
Biofísicos	Geología, geomorfología, suelo, agua, clima, fauna y vegetación
Equipamiento Social	Servicios de agua potable y saneamiento, energía, comunicaciones, transporte e instalaciones educativas, de salud, deportivas, comunitarias, sanitarias y recreativas.
Infraestructura	Sistema vial, obras hidráulicas y sistemas de riego. Vulnerabilidad de las personas, de la infraestructura, de los servicios y de los ecosistemas ante los fenómenos naturales
Legales e Institucionales	Declaratorias, reservas, sistema catastral, registros, régimen de propiedad, límites, competencias y autoridades. Relación con tratados internacionales, convenciones y otros afines.
Análisis del contexto territorial	Definición de vínculos y relaciones internas o locales, regionales y nacionales.

Una vez obtenida, tabulada e integrada la información a la base geo-espacial, se procedió al análisis con el fin de obtener la caracterización territorial. Para ello se utilizó la información existente y se cruzó con información secundaria, en algunos casos con entrevistas técnicas, por medio de matrices de variables, observaciones en campo y, en casos extremos, por medio de información nueva levantada en campo. En algunos casos se utilizó análisis espacial por medio de un Sistema de Información Geográfica (SIG).

La caracterización incluyó análisis de elementos propios del medio físico como:

- ▶ El modelo territorial, asentamientos y distribución espacial de núcleos poblacionales y las relaciones entre ellos.
- ▶ Red de comunicaciones.
- ▶ Definición de unidades territoriales que caracterizan el medio físico.

**Tabla 6** | Productos y resultados de la caracterización

1. Un informe de caracterización territorial, con el siguiente contenido:	2. Un informe referente al marco legal e institucional para el Ordenamiento Territorial en el municipio de Copán Ruinas, con el siguiente contenido:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Portada</li> <li>2. Tabla de contenido</li> <li>3. Relación de cuadros, mapas, figuras, fotografías</li> <li>4. Siglas utilizadas</li> <li>5. Introducción</li> <li>6. Propuesta de las variables a caracterizar</li> <li>7. Ubicación general del área de estudio</li> <li>8. El mapa base, delimitación del territorio y las subunidades (microcuencas y comunidades)</li> <li>9. Caracterización de los recursos físicos (clima, zonas de vida, geología, geomorfología, agua y suelo, mapas)</li> <li>10. Caracterización de los recursos biológicos (flora y fauna, cobertura, tipos, especies, calidad y cantidad, ubicación, mapas)</li> <li>11. Caracterización de los recursos culturales, arqueológicos y escénicos</li> <li>12. Caracterización económica-productiva (sector primario, secundario terciario, sistemas de producción, empresas, comercio, industria, rendimientos)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Portada</li> <li>2. Tabla de contenido</li> <li>3. Relación de cuadros</li> <li>4. Introducción</li> <li>5. Situación legal del ordenamiento territorial en el ámbito municipal               <ol style="list-style-type: none"> <li>5.1. Marco legal para el ordenamiento territorial (leyes, convenciones, tratados, acuerdos)</li> <li>5.2. Leyes, reglamentos y ordenanzas</li> <li>5.3. Proyectos y anteproyectos relacionados con el ordenamiento territorial</li> <li>5.4. Comentarios sobre los alcances de las leyes en el ámbito de los municipios</li> <li>5.5. Compromisos del Estado que tiene alcances a nivel municipal</li> </ol> </li> <li>6. Aspectos institucionales con relación al ordenamiento territorial               <ol style="list-style-type: none"> <li>6.1. Instituciones principales</li> <li>6.2. Otras instituciones vinculadas</li> </ol> </li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Caracterización sociodemográfica (población, comunidades, empleo, migración, calidad de vida)</li> <li>14. Oferta de servicios básicos e infraestructura (educación, vivienda, agua, alcantarillado, basuras, caminos, comunicación, electrificación, salud, asentamientos urbanos y rurales).</li> <li>15. Aspectos organizativos (tipos, estatus, funciones, coordinación)</li> <li>16. Conclusiones sobre las variables caracterizadas</li> <li>17. Literatura consultada</li> <li>18. Anexos</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Problemas, limitantes o facilidades que ofrece la legislación relacionada con el ordenamiento territorial               <ol style="list-style-type: none"> <li>7.1. Principales problemas y limitantes</li> <li>7.2. Facilidades que ofrece la legislación</li> <li>7.3. Las competencias y responsabilidades institucionales</li> </ol> </li> <li>8. Conclusiones sobre el marco legal e institucional</li> <li>9. Fuentes de información</li> <li>10. Anexos</li> </ol>



### Paso 3. La elaboración del diagnóstico



El diagnóstico es el paso con el que se cierra esta primera fase. Busca, con base en la información procesada hasta este momento, hacer una radiografía de lo **que tenemos** o carecemos, y cuál es su relación con el entorno del municipio.

En el diagnóstico es posible utilizar diversas técnicas para estimar la situación, en muchos casos responde básicamente a identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que caracterizan al municipio, todo con la intención de mejorar las condiciones de vida.

#### Cuadro de aplicación del análisis FODA

<b>Fortalezas</b> Puntos fuertes y representativos que caracterizan la situación prevalente en el municipio.	<b>Oportunidades</b> Factores externos que favorecen la implantación del Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio.
<b>Debilidades</b> Puntos débiles y representativos que caracterizan la situación prevalente en el municipio.	<b>Amenazas</b> Factores externos que limitan la implantación del Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio.

En general, el diagnóstico nos permite contar con una visión técnica integral, que permite caracterizar las variables biofísicas, demográficas, sociales, económicas, ambientales, culturales, etc. En municipios con características complejas es necesario aplicar diversos instrumentos como:

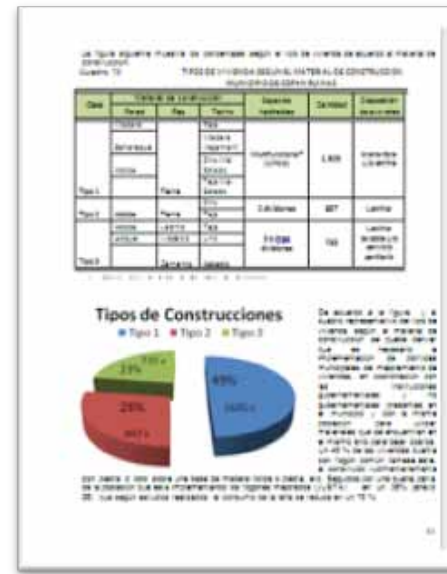
- ▶ Redes de relaciones causa-efecto de problemas y conflictos.
- ▶ Árbol de problemas por niveles representativos de causa-efecto.
- ▶ Mapa de representación de problemas, vulnerabilidad y otros conflictos.
- ▶ Fichas con priorización de problemas, pueden ser cuantificables.
- ▶ Relación de recursos o potencialidades aprovechables (visión sistémica).
- ▶ Una tabla de descripción de los recursos por tipo, localización y actividades con las que se pueden aprovechar.
- ▶ Mapa de potencialidades.
- ▶ Descripción y características del medio físico; unidades ambientales y redes de relación.
- ▶ La memoria explicativa incluyendo todo lo anterior.

## Productos del diagnóstico

Como resultado, el Diagnóstico del municipio de Copán Ruinas se separó en 6 componentes, cada uno con un desarrollo de incisos temáticos, tal como se muestra en la siguiente tabla, tomada del índice del documento.

A nivel de diagnóstico cada inciso incluyó el análisis cuantitativo tabular basado en la investigación, el análisis cualitativo comparado con información secundaria, gráfico y en algunos casos fotografías y representación territorial en mapa. También se identificaron y jerarquizaron los indicadores territoriales.

**Imagen 1** | Ejemplo de una sección del diagnóstico de Santa Rosa de Copán



**Tabla 7** | Contenido del Diagnóstico

<p><b>5.1 Componente Demográfico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.1.1 Población y Asentamientos Humanos</li> <li>5.1.2 Localización Espacial de los Asentamientos</li> <li>5.1.3 Vivienda</li> </ul> <p><b>5.2 Componente Social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.2.1. Índice de Desarrollo Humano (IDH)</li> <li>5.2.2 Educación</li> <li>5.2.3 Salud</li> <li>5.2.4 Organización</li> <li>5.2.5 Etnografía</li> <li>5.2.6. Tradiciones y Cultura</li> <li>5.2.7 Seguridad Ciudadana</li> <li>5.2.8 Régimen de Propiedad y Tenencia de la Tierra</li> <li>5.2.9 Actores, Organización y Participación Ciudadana</li> </ul> <p><b>5.3 Componente Biofísico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.3.1 Topografía y Relieve</li> <li>5.3.2 Uso Actual del Suelo</li> <li>5.3.3 Capacidad de Uso del Suelo</li> <li>5.3.4 Ecosistemas</li> <li>5.3.5 Clima (Temperatura y Precipitación)</li> <li>5.3.6 Recursos Hídricos</li> <li>5.3.7 Geología e Hidrogeología</li> <li>5.3.8 Bosques y Biodiversidad</li> <li>5.3.9 Áreas Protegidas</li> <li>5.3.10 Recursos Minerales y No Metálicos</li> </ul> <p><b>5.4 Componente Económico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.4.1 Sector Productivo Primario</li> <li>5.4.2 Sector Secundario</li> <li>5.4.3 Sector Terciario</li> <li>5.4.4 Población Económicamente Activa (PEA)</li> </ul>	<p><b>5.5 Componente de Equipamiento Social e Infraestructura</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.5.1 Agua</li> <li>5.5.2 Alcantarillado, Tratamiento de Aguas y Basura</li> <li>5.5.3 Electricidad</li> <li>5.5.4 Telecomunicaciones</li> <li>5.5.5 Red Vial y Transporte</li> <li>5.5.6 Educativa y Recreacional</li> <li>5.5.7 Salud</li> <li>5.5.8 Religioso y Comunal</li> <li>5.5.9 Centro de Información y Observatorios Turísticos</li> <li>5.5.10 Instalaciones Municipales</li> <li>5.5.11 Vivienda</li> </ul> <p><b>5.6 Componente de Vulnerabilidad y Riesgos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.6.1 Áreas de Riesgo de Incendios Forestales</li> <li>5.6.2. Sequías</li> <li>5.6.3 Inundaciones</li> <li>5.6.4 Terremotos</li> <li>5.6.5 Deslizamientos</li> <li>5.6.6 Contaminación</li> <li>5.6.7 Hundimiento</li> <li>5.6.8 Otras vulnerabilidades</li> </ul> <p><b>5.7 Gestión del Territorio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.7.1 Planificación</li> <li>5.7.2 Políticas Institucionales</li> <li>5.7.3 Gestión Institucional</li> </ul> <p><b>5.8 Área Urbana</b></p> <p><b>5.9 Área Rural</b></p> <p><b>5.10 Indicadores Territoriales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.10.1 Jerarquización</li> <li>5.10.2 Matriz de Indicadores Clave</li> <li>5.10.3 Síntesis del Análisis FODA</li> <li>5.11 Límites Territoriales</li> <li>5.11.1 Problemática</li> </ul>
---	---

## Fase II: La planificación

Este proceso requiere el concurso de un equipo multidisciplinario que, en muchos casos, no se puede sostener con recursos propios. Sin embargo, se puede lograr con personal de las Unidades Técnicas Intermunicipales de las mancomunidades o recursos de la cooperación.

### Paso 4: El análisis prospectivo



Propone la construcción de la visión del territorio, la cual debe responder a un enfoque integral, focalizado en el desarrollo sostenible y con amplia dinámica para adecuarse a los cambios, en un horizonte de tiempo que por lo general se proyecta a 20 años. Para cumplir con su cometido, esta paso incluye la Identificación de potenciales, el pronóstico de tendencias y el Enfoque prospectivo que se explican a continuación, buscando construir escenarios probables:

#### Identificación de potenciales

Es básico estimar los potenciales de los recursos con que cuenta el municipio, en función del inventario de recursos (agua, bosques, suelos, etc.), pues las prioridades de inversión establecidas deben procurar el uso eficiente de los recursos, de manera que sean aprovechados racionalmente en actividades productivas como agricultura, ganadería, turismo, etc. Pero ello debe sustentarse en un instrumento de planificación con visión de 20 a 30 años, constituyéndose en una gran oportunidad para los distintos actores: políticos, inversionistas, productores, población en general, etc., para fomentar la continuidad de la visión, para consensuar intereses y posiciones y hacer posible el logro de las finalidades que persigue el Ordenamiento Territorial como política del gobierno local.

#### Pronóstico de tendencias

Como aspecto complementario se encuentra el pronóstico que estima las tendencias sobre el comportamiento de las variables o sub-variables involucradas por cada eje relacionado, ello sirve para estimar comportamientos diversos, por ejemplo la posible afluencia de turistas, el crecimiento o decrecimiento de la producción agrícola, las tendencias de los precios del café, etc.

#### Enfoque prospectivo

Se fundamenta en el largo plazo, considerando un horizonte de 20 años. Lo anterior supone la visión de un futuro deseado, donde el pasado, el presente y el futuro soporten

de manera indivisible el proceso de la planificación. También responde a la necesidad de observar globalmente una situación, evaluar sus posibilidades de evolución e identificar los medios para su transformación y gerencia en el tiempo. Responde a escenarios para la toma de decisiones; destaca las consecuencias de las opciones seleccionadas: escenario como método. La prospectiva como insumo para el Ordenamiento Territorial reduce incertidumbres para clarificar la programación de actividades de los ejes seleccionados, dentro de espacios determinados de tiempo.

### Construcción de escenarios

La experiencia del Plan de Ordenamiento Territorial establece una relación expresada a través de una matriz en donde se confrontan las variables y sub-variables características del Ordenamiento Territorial con los tipos de escenarios identificados, del cual resultan las diferentes tendencias de las variables incorporadas, por ejemplo de la variable biofísica se selecciona la sub-variable deforestación y se determinan los probables escenarios (actual, tendencial, ideal y concertado) para combatir el problema en el tiempo asignado (20 años plazo), y así sucesivamente se aborda cada variable seleccionada.

**Tabla | 8** Tipos de escenarios

**Escenario actual:** es el que corresponde a la situación presente del municipio, derivada fundamentalmente de las variables medidas en el territorio en el momento de la realización del diagnóstico.

**Escenario ideal:** éste corresponde a una visión en la cual se considera una situación ideal, o sea cómo debería ser el territorio.

**Escenario tendencial:** identifica qué pasaría si no se interviene para controlar u ordenar los procesos en el territorio.

**Escenario concertado:** se refiere a los posibles desarrollos del territorio, conjugando los criterios técnicos con los sociales; y concertado con la demanda de la población, de manera especial con los gobiernos locales, instituciones, representantes de organizaciones y actores locales.

### Paso 5: La definición de políticas



Comprende la definición de políticas de aplicación territorial, marco regulatorio y criterios para la zonificación territorial. El objetivo es encontrar la relación que existe entre determinada zona, considerando su uso actual, su potencialidad y la ley que vincula su regulación, para definir una reglamentación.

## Desarrollo de la zonificación por categorías y subcategorías

Para la zonificación se considera la información sobre el uso actual de los suelos y el mapa sobre capacidad de uso. En conjunto permiten determinar el uso más adecuado para una determinada zona.

El tipo de conflicto así como la accesibilidad son aspectos importantes que permiten definir la pertinencia o no de proponer el desarrollo de una determinada actividad en una zona específica. Inicialmente se definen las categorías y sub categorías de zonificación territorial de acuerdo a los sistemas de producción y al uso actual encontrado en el territorio.

Entre las herramientas auxiliares que se deben aplicar se encuentra la elaboración de la Matriz de Categorías y Sub categorías de Zonificación de capacidad de uso de suelos con los diferentes tipos de suelos, a su vez cada tipo de categoría y sub-categoría se define y describe con base en parámetros que le caracterizan y parámetros de la legislación que los restringen o incentivan.

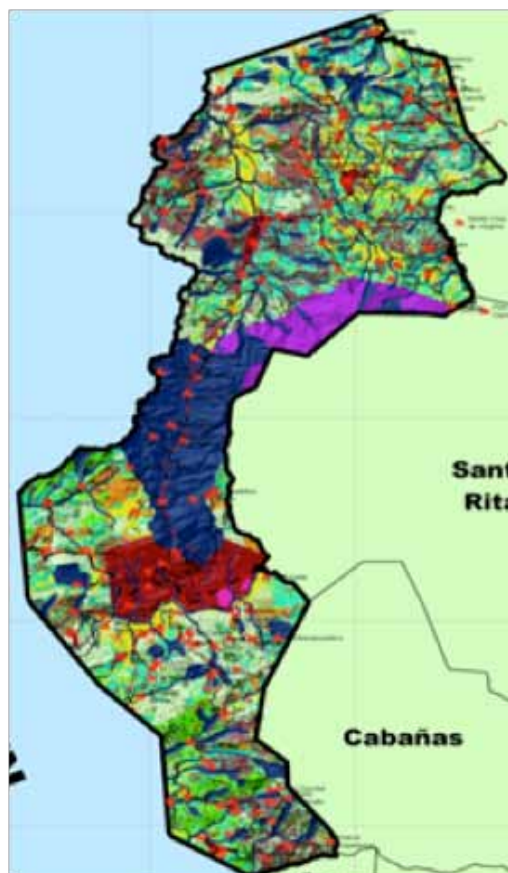
### Políticas y normativas vinculantes para el Ordenamiento Territorial

Comprende el compendio de leyes que conforman el marco jurídico, al cual circunscribe el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio. Y de forma prioritaria es necesario compatibilizar, complementar, aplicar y respetar las disposiciones establecidas en las siguientes regulaciones:

- Ley de Ordenamiento Territorial y su Reglamentación

### Categorías de la zonificación:

- A: Zona de asentamientos humanos
- B: Zona de producción agrícola y ganadera
- C: Zona de desarrollo forestal
- D: Zona de régimen especial



El mapa representa las diferentes sub categorías identificadas en el municipio de Copán Ruinas.

### Sub categorías

●	Manejo bosque mixto y latifoliado
●	Bosque de protección
●	Área de protección hidrológica
●	Áreas forestales protegidas
●	Área urbana
●	Áreas arqueológicas
●	Asentamientos humanos rurales
●	Cultivo permanente bajo sombra
●	Producción intensiva
●	Producción con prácticas conservacionista
●	Producción agroforestal y/o silvopastoril
●	Manejo de bosque de pino

- ▶ Ley de Municipalidades
- ▶ Ley de Turismo
- ▶ Ley General del Ambiente
- ▶ Ley de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación
- ▶ Ley Forestal de Áreas Protegidas y Vida Silvestre
- ▶ Ley del Plan de Nación

De esta forma, la aplicación de estas leyes a las primeras tres categorías de la zonificación planteada en el municipio de Copán Ruinas quedó de la siguiente manera:

**Tabla 9 |** Ejemplo de aplicación de leyes y categorías de zonificación en Copán Ruinas

Categoría de ordenamiento	Normativa
A. Zona de asentamientos humanos rurales	Esta categoría está normada por la Ley de Municipalidades. Se debe propiciar la reubicación de aquellos asentamientos ubicados en zonas de protección y/o de alto riesgo.
B. Zona de producción agrícola y ganadera actual	Las leyes de Ambiente y Forestal son las que definen el uso de la tierra en estas áreas. Se propiciará el desarrollo productivo agrícola y ganadero en aquellas áreas de preferencia con baja pendiente, con disponibilidad de agua y buen drenaje.
	De igual manera debe propiciarse la aplicación de prácticas amigables con el ambiente como son el uso de barreras vivas, cobertura arbórea en zonas de producción agrícola, y en terrenos con pendientes moderadas la siembra en terrazas o a curvas de nivel.
C. Zona de desarrollo forestal	Se permite el aprovechamiento racional de los recursos del bosque, sea conífero o latifoliado, regulado por los respectivos planes de manejo según lo establece la Ley Forestal vigente.
	En las zonas que actualmente estén degradadas se propiciarán actividades de reforestación con especies de la zona, de preferencia con alto valor ecológico o con especies que presenten algún peligro de extinción por sobreexplotación o por otras causas.
	En estas áreas no está permitida la extracción ni el desarrollo de actividades agrícolas y/o ganaderas. Tampoco se permite el desarrollo de infraestructura vial ni se fomentará la expansión urbana. Debe incentivarse la participación de la población en la protección y manejo de estas áreas. La delimitación y declaración de estas zonas es necesaria.
	La Ley Forestal establece la declaración de zonas de riesgo y peligro de incendios y plagas. Incluye los terrenos agrícolas, ganaderos o forestales, de propiedad pública o privada que se encuentren bajo esta categoría.

## Líneas Estratégicas

La participación a los talleres distritales de una forma directa, arroja la descripción de los problemas principales por eje estratégico, que tienen en cada uno de sus asentamientos, describiendo además, causas, efectos y las alternativas de solución, dando como resultado una gama de programas y proyectos que pueden ser implementados.

## Banco o inventarios de proyectos

Posterior al ejercicio de los talleres, se diseña un cuadro en donde se concentra el conjunto de proyectos que se describen por eje estratégico, que identifica un grupo de programas, donde se enuncian brevemente los proyectos que deben realizarse en cada programa, su ubicación, extensión y a quienes beneficiará y cualquier otra información general.

## Ámbitos de aplicación

Tanto en el área urbana como rural, cada actividad socio-productiva debe describirse en función de sus potenciales, tendencias y escenarios, como la relación de sus líneas estratégicas transformadas en un inventario de proyectos, es decir un conjunto de programa y/o proyectos por eje estratégico.

Los aspectos indicados son la materia prima para conjuntar el desarrollo de un plan maestro global a largo plazo, el cual puede dividirse por sectores: urbano y rural, que luego puede volverse a segmentar en espacios más cortos de tiempo, hasta culminar en planes operativos de Ordenamiento Territorial o en planes sectoriales, etc.

## El producto o el plan

El plan es un documento guía del ordenamiento territorial, que define sus objetivos, metas y ejes estratégicos sobre diversas variables de orden biofísico, demográfico, social, económico, de equipamiento e infraestructura y de vulnerabilidad y riesgos, todas enfocadas para mejorar las actividades socio-productivas con racionalidad y sostenibilidad.

El plan de ordenamiento territorial constituye el documento resultado de los procesos de análisis, definición de políticas, normativas y reglamentación. Éste requiere ser aprobado por la corporación municipal para poder ser aplicado.

## La Fase III: Ejecución del Plan

Esta es una fase que tiene un carácter permanente, se resume en la frase **Administrando lo que queremos hacer**. Incluye procesos como monitoreo y retroalimentación que son la garantía de continuidad ante los cambios en el gobierno o en las unidades técnicas

municipales o de la mancomunidad. Cuenta de un solo y último paso. Se entiende que los ajustes durante el período de vigencia del plan pueden hacerse sin modificar el mismo. Sin embargo, cuando el periodo programado llega a su fin, es necesario la construcción de un nuevo plan que se adapte a los nuevos retos del municipio.

### **Paso 6: La ejecución del Plan**



Es la etapa que hace posible la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial. En el caso de Copán Ruinas, esta fase está pendiente de desarrollo. Se espera que tenga continuidad por medio de las nuevas

autoridades edilicias, para validar sobre la marcha la normatividad y la implementación de proyectos pilotos, en diversos ejes de actuación.

### **Estrategias para la organización**

Este es el proceso dirigido a materializar el ordenamiento del territorio del Municipio de Copán Ruinas. Considerando las propuestas de programas y proyectos, será fundamental para responder a las expectativas de la población, los agricultores, los líderes de organizaciones y las autoridades de las instituciones.

### **Estrategias para la implementación del Plan**

En el proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Copán Ruinas, se propuso la formación de un Comité Gestor como instancia preliminar.

Este Comité se relaciona con el mandato del artículo 18 de la Ley de OT, que señala la conformación de los Consejos de Ordenamiento Territorial en el ámbito de las Mancomunidades (COTM), considerando a los delegados de las organizaciones públicas y comunitarias. La propuesta pretende:

- ▶ Conformar el COTM para la MANCORSARIC, iniciando con un Comité Gestor que luego evolucione al nivel legal correspondiente.
- ▶ El Comité Gestor estaría conformado por delegados de las organizaciones públicas que tienen actuación en el territorio de la MANCORSARIC, y por delegados de las organizaciones comunitarias.





Para su funcionamiento y operatividad el comité definirá su reglamento.

### **Roles y responsabilidades en la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial**

El concepto de la implementación del Plan destaca que es un instrumento de política, definido para facilitar la gestión del territorio municipal, “no es un plan en sí mismo, para ejecutarse”, sino para indicar a los sectores involucrados como deben orientar sus inversiones. En este sentido, la ejecución del plan corresponde a cada sector o institución, que tomará lo que se establezca en el Plan para desarrollar sus proyectos o gestionar el desarrollo.

Para la ejecución del Plan existen dos ámbitos de roles y responsabilidades: uno administrativo-normativo y otro técnico o instrumental.

- ▶ En el primer caso se establece una jerarquía desde lo nacional hasta lo local, basada generalmente en un marco legal específico.
- ▶ En el segundo caso, los diferentes sectores y sus entidades deben facilitar, dirigir, apoyar y fomentar la aplicación de principios, criterios, zonificación e indicaciones que emanan del Plan de Ordenamiento, aquí las unidades técnicas u órganos especializados velarán por la calidad del plan formulado y los requisitos que deben cumplir.

### **Seguimiento y evaluación**

Es necesario dar seguimiento a las acciones planificadas y presupuestadas con respecto a la ejecución para realizar en forma periódica las evaluaciones respectivas. Ésta es la base para incorporar modificaciones y actualizaciones, de tal suerte que el POT se adecúe a la nueva realidad municipal, lo que asegura la participación ciudadana.

### **Mecanismos de monitoreo, evaluación y retroalimentación**

Para evaluar la eficiencia y efectividad de la planificación del Ordenamiento Territorial, las competencias institucionales deben estar claramente definidas. Por lo tanto, cada ministerio o dependencia de control establecerá las normas acordes con la legislación vigente.

### **Instrumentos primarios**

Entre los principales lineamientos de política o estrategia a los que estará sujeto el POT, para armonizar los intereses municipales con los de carácter regional y nacional, destacan:

- ▶ El Plan de Nación/País/Desarrollo Nacional. Integra el contenido de la visión compartida y concertada del país, expresa objetivos sectoriales, compromisos

sociales y gubernamentales en un horizonte no menor de 20 años. Las bases o marco conceptual de este plan serán concertadas y aprobadas por el ente rector.

- ▶ Los Planes Maestros Sectoriales. Instrumentos rectores de planificación sectorial, de acuerdo a los contenidos, períodos y objetivos del Plan de Nación. Señalan los lineamientos, las políticas y las estrategias que se aplicarán en el diseño de los planes de cada marco sectorial.
- ▶ Los Planes Estratégicos Municipales. Instrumentos de la planificación local que integran los objetivos, alcances, políticas, estrategias y plan de acción, y guardan concordancia con los objetivos y la visión del Plan de Nación y la planificación sectorial.
- ▶ Planes Estratégicos Especiales. Instrumentos de planificación multisectorial que por razones de especial justificación necesitan realizarse en forma integrada.

### **Instrumentos de registro técnico del Ordenamiento Territorial**

Entre los instrumentos a los que debe acudir en materia técnica sobre OT se encuentran:

- ▶ Mapa Nacional de Zonificación Territorial
- ▶ Los Sistemas de Catastro Nacional
- ▶ El Registro de la Propiedad
- ▶ Los Sistemas de Catastro Municipal
- ▶ Planes reguladores municipales y sus mapas
- ▶ Los mapas de zonificación municipales de uso y ocupación de suelos
- ▶ El Registro Nacional de Normativas del Ordenamiento Territorial

### **Sistema de monitoreo y evaluación**

El monitoreo del POTMCR será fundamental para la evaluación de los avances, la eficacia y efectividad, así como para la retroalimentación y sus ajustes (reorientación del plan). Se requiere organizar una Unidad de Monitoreo y Evaluación o lograr el apoyo de alguna Unidad existente que pueda servir a estos fines, incluyendo a representantes de las organizaciones de la sociedad civil, así como del Gobierno central y de las autoridades locales.

El POTMCR está diseñado para un corto, mediano y largo plazo, no obstante el monitoreo debe ser un proceso continuo y realizar evaluaciones periódicas (semestrales y anuales).



## Capítulo 3

# Factores facilitadores y limitantes, hallazgos y lecciones aprendidas

Al hacer un análisis de la experiencia de Ordenamiento Territorial de Santa Rosa de Copán es importante identificar primero los factores que facilitaron o limitaron el proceso, desde el punto de vista económico, social, institucional, técnico y político. Este conjunto de factores conlleva a encontrar hallazgos y, sobre todo, al reconocimiento de las lecciones que se aprendieron en el proceso, las cuales se convierten en referentes e insumos para iniciar, revisar o adaptar otros procesos.

## Factores facilitadores

### Factores políticos

- ▶ Voluntad política e involucramiento de los gobiernos locales y de la mancomunidad: apertura de las autoridades para poner en práctica en su término geográfico la Política de Estado sobre el Ordenamiento Territorial.
- ▶ Asegurar y reconocer el liderazgo con base en las atribuciones que dicta la Ley de Municipalidades y sus reformas, respecto a las atribuciones que competen al municipio, y los acuerdos a celebrarse en aquellos casos que se presenten conflictos con otras leyes dentro del marco jurídico hondureño.

### Factores sociales

- ▶ Proceso de participación ciudadana impulsado por la Mancomunidad mediante el cual la población entiende que debe hacer un esfuerzo conjunto y ordenado para insertarse en forma activa y decidida en el desarrollo del municipio.

- ▶ Oportunidad de participación real y efectiva para los pobladores, a diferencia de procesos de planificación anteriores que se establecían bajo una línea elitista y un enfoque burocrático.
- ▶ Prevalencia de la buena voluntad de todos los sectores, con alta presencia de las ONG y de los medios de comunicación para impulsar el desarrollo integral del municipio.

### **Factores económicos**

- ▶ Apoyo de cooperantes en la captación de recursos financieros: AECID, CATIE, Cooperación Finlandesa, así como de las autoridades de los gobiernos municipales integrantes de la MANCORSARIC y el concurso de la empresa privada.
- ▶ Recursos disponibles para financiar asistencia técnica, capacitación, levantamiento de la información del diagnóstico, formulación del plan de Ordenamiento Territorial.

### **Factores técnicos**

- ▶ La vigencia de la Ley de Ordenamiento Territorial (2003), que constituye una base jurídica fundamental para formalizar de manera ordenada el planeamiento y la distribución espacial del territorio en los municipios y sus mancomunidades.
- ▶ La experiencia adquirida por la Mancomunidad en los procesos de planificación con énfasis en Ordenamiento Territorial.
- ▶ El acompañamiento técnico en gestión alcanzado por la Mancomunidad, que ha permitido contar con una visión de futuro y un proceso sistemático y ordenado.
- ▶ La división del municipio en cinco distritos territoriales para planificar racionalmente el Ordenamiento Territorial, fundamentando la convergencia de la población en futuros centros urbanos equidistantes, desde donde incluso se facilitó la convocatoria y el levantamiento de la información del POT.
- ▶ Organización de una mesa sectorial y temática por parte de la Mancomunidad con el concurso de instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Esta mesa sectorial coordina acciones para el desarrollo integral del territorio, cuya plataforma facilitó el proceso y aportó los recursos para desarrollar el POT.
- ▶ Selección de Copán Ruinas como proyecto piloto, pues es de interés turístico y su experiencia en OT puede servir de modelo para replicar el desarrollo bajo el enfoque del Ordenamiento Territorial en los otros municipios integrados a la MANCORSARIC, y municipios a nivel nacional.
- ▶ El nivel de formación y capacitación de los técnicos ha sido fundamental ya que se pretende que, tanto en la Mancomunidad y en los gobiernos municipales integrantes, se organicen oficinas de Ordenamiento Territorial, cuyas competencias permitan procesos de planificación integrados en el tiempo; y con el desarrollo de ejes

productivos, sociales y ambientales, impulsen la mejora de las condiciones de vida de la población. Sin embargo, desarrollar este factor demanda contar con recursos suficientes que no siempre están al alcance de muchos municipios, limitando así la conformación de un equipo multidisciplinario.

## Factores limitantes

### Factores económicos

- ▶ Restricciones de recursos económicos: problema permanente para llevar a cabo nuevas actividades sobre políticas públicas con énfasis en el enfoque territorial. La reducida asignación de fondos propios y el bajo nivel de transferencias impiden la sostenibilidad del programa.
- ▶ Brecha entre el marco legal y la capacidad real de ejecución de acciones del POA municipal, con énfasis en los nuevos proyectos que en materia de Ordenamiento Territorial impulsan especialmente las alcaldías y mancomunidades.
- ▶ Limitadas asignaciones para invertir fondos en la contratación de expertos y personal de apoyo, así como en logística, equipos y movilización.
- ▶ Recursos escasos para la validación del Plan en proyectos claves y que forman parte de los ejes de atención; y, en general, para la implementación de un proceso que es largo y costoso.
- ▶ Mala distribución territorial: en el sector rural se detecta una actividad agrícola que funciona sin ordenamiento en el uso de los suelos, presenta un bajo aprovechamiento del potencial forestal del municipio y la ausencia de visión del manejo integrado del recurso hídrico (cuencas hidrográficas); en el sector urbano la actividad turística-arqueológica transcurre sin control frente a las crecientes necesidades de la masa de visitantes.

### Factores sociales

- ▶ Pobreza generalizada en los municipios: analfabetismo, alta prevalencia de enfermedades, baja cobertura de salud, baja productividad laboral, bajos ingresos, inseguridad alimentaria, inseguridad ciudadana, entre otros, que inciden negativamente en la intención de desarrollar una visión de Ordenamiento Territorial.

### Factores políticos

- ▶ Falta de continuidad de los Planes Municipales que trastoca la voluntad política de las autoridades, llevando al fracaso cualquier iniciativa de Ordenamiento Territorial.

Además, la crisis política acontecida en junio de 2009 afectó el proceso debido a la inestabilidad institucional y a los cambios de funcionarios claves.

### **Factores institucionales y regulaciones**

- ▶ Introducción reciente de la Ley de Ordenamiento Territorial y el poco avance alcanzado por la institución encargada de rectorar tal política pública, máxime con el cambio que el nuevo Gobierno promovió, los órganos competentes en materia de Ordenamiento Territorial y su red a escala a nacional pasan a formar parte de la nueva secretaría Técnica de Planificación y Cooperación (SETPLAN).
- ▶ Durante la permanencia de los órganos estratégicos (Consejo Nacional, etc.) y de la Dirección General de Ordenamiento Territorial, que antes pertenecía a la Secretaría de Gobernación y Justicia, no se brindó apoyo a los municipios para que participaran en el desarrollo de planes de Ordenamiento Territorial; el involucramiento de los municipios ha sido marginal, y no se han desarrollado experiencias sobre la materia que se puedan replicar, adaptar o consultar.
- ▶ La experiencia de Copán Ruinas revela problemas enfrentados por los funcionarios de la entonces Secretaría de Gobernación y Justicia para financiar sus gastos y certificar las acciones emprendidas en el municipio. Además, su falta de experiencia limitó el rol que como autoridades en la materia tuvieron que haber desempeñado.
- ▶ La entonces secretaría de Gobernación y Justicia no contaba con instrumentos desarrollados y validados para experiencias específicas; y se centró más en el enfoque legal y en la concepción generalista de políticas públicas.
- ▶ Falta de acercamiento a iniciativas relacionadas con Ordenamiento Territorial, desarrolladas por otras instituciones o proyectos en el país, que no facilitó un intercambio de experiencias.
- ▶ Falta de estándares para definición de aspectos técnicos nacionales sobre diversas variables, por ejemplo: caracterizar la vivienda, la serie de sub-variables relacionadas y los indicadores técnicos respectivos.
- ▶ Vacíos de la Ley de Ordenamiento Territorial en cuanto a la instrumentación y definición de estándares para delimitar las categorías de zonificación, además que no existe referencia sobre la certificación de programas informáticos y aplicaciones técnicas en su manejo.
- ▶ Conflicto de intereses en el ámbito municipal debido a la falta de comunicación, a la descoordinación y a conflictos institucionales, por ejemplo con el Instituto Hondureño de Antropología e Historia pues la ley en que se enmarca su actividad difiere con con algunos aspectos del proceso de planificación territorial urbano que pretende poner en marcha el municipio.

## Factores técnicos

- ▶ Crecimiento de asentamientos y servicios básicos sin criterios armonizados con la demanda y características de los territorios; además de la poca coordinación con proyectos existentes en la zona.
- ▶ Carencia de conocimientos profundos sobre la temática, por lo que la capacitación en el tópico es prioritaria, sobre todo con los rotaciones de personal efectuadas a raíz del cambio de gobierno municipal.
- ▶ Ausencia de experiencias sistematizadas con fines de réplica que sirvieran de base para el proceso. En tal sentido, se definieron lineamientos a juicio propio, y se aplicó la iniciativa y creatividad generada en el seno del equipo de trabajo, con orientaciones procedentes del exterior.
- ▶ El plan de replicar la experiencia se enfrenta a la ausencia de condiciones para ello: escasa capacidad técnica de los gobiernos locales, que deberán liderar sus procesos y captar suficientes recursos para fortalecerlos.
- ▶ Aplicación del método de prueba de ensayo y error, que inevitablemente impacta en la incertidumbre de algunas aplicaciones y en el plazo de su ejecución.
- ▶ La prueba piloto del Plan de Ordenamiento Territorial efectuada en Copán Ruinas, significó muchas jornadas para diagnosticar, esto constituye un sacrificio para la población involucrada pues se trata del tiempo de la persona; al respecto un proceso sin la organización adecuada, puede implicar el retiro del apoyo y la aceptación de la participación social comunitaria.
- ▶ En el ámbito comunitario, carencia de herramientas para descargar información en bases de datos y necesidad de validar en forma más detallada la zonificación en cada comunidad, que permita abarcar a cada dueño de predio, elemento que todavía no se ha cubierto.
- ▶ Falta de recurso humano con capacidades para el estudio geológico, que es complementario al estudio socio-económico y su importancia es vital pues identifica potenciales para la explotación racional de los recursos minerales, así como la ubicación de fallas tectónicas, además de zonas de riesgo y de vulnerabilidad, entre otros.



El proceso que ha dado lugar al desarrollo del POTMCR es complejo, pero permite detectar sobre el avance de sus etapas y actividades una serie de hallazgos y lecciones aprendidas:

## Hallazgos

- ▶ Validar la planificación con la implementación prioritaria de proyectos y actividades piloto, en los ejes seleccionados que componen el POT, con el propósito de que los lineamientos y medidas establecidas respondan a la realidad municipal.
- ▶ Desarrollar una estrategia de comunicación como elemento permanente del proceso, a través de acciones de divulgación y socialización del POT.
- ▶ Programar acciones seleccionadas y priorizadas en los ejes del POT tomando en cuenta el marco de vigencia que señala la ley (20 años), sin forzar el proceso en términos de tiempo, y conforme a capacidades locales en función de recursos humanos, financieros y materiales disponibles.
- ▶ Integrar un equipo multidisciplinario fortalecido con especialistas en ciencias sociales, económicas, ambientales y geológicas, para mantener un enfoque integral y sustentable en el Plan de Ordenamiento Territorial.
- ▶ El POT es un producto de beneficio para todos, pues busca el bienestar colectivo, a través de la gobernabilidad local, la participación ciudadana, la inclusión, la justicia social y la igualdad de oportunidades para mejorar las condiciones de vida.
- ▶ El territorio es una construcción social, en tal sentido el POT persigue, dentro de un ambiente democrático, redistribuir recursos y generar riqueza entre sus habitantes para impulsar un desarrollo equitativo y sostenible.
- ▶ La importancia de generar intercambio de experiencias de ordenamiento territorial en el ámbito nacional y centroamericano permitirá el crecimiento estratégico en la temática, de acuerdo a nuestras propias características.
- ▶ Se debe insistir en sistematizar diversas estrategias o temáticas desarrolladas en los municipios de Honduras. Muchos de estos esfuerzos reflejan innovaciones interesantes que involucran la participación local, que pueden ser ajustados y replicados con el fin de evitar duplicidad, apropiarse de metodologías y disminuir los costos.

## Lecciones aprendidas

Es notable la voluntad política de las autoridades municipales, expresada en el respaldo legal y en su proyección para lograr la aceptación y participación social, que facilitó el desarrollo integral del proceso para la formulación e implantación del POT.

El levantamiento de la línea de base constituyó un proceso largo y complejo, desarrollado mediante una supervisión constante y profesional, que permitió contar con información confiable y objetiva, con base en la expresión genuina de los pobladores.

La planificación en materia de Ordenamiento Territorial se basa en un diagnóstico que recoge datos reales y fidedignos.

Tradicionalmente, los procesos de planificación del desarrollo se focalizan en la población pobre, dejando de lado al sector con mayor nivel de recursos. En el POT se integra a todos los tipos de población, pues aún siendo pocos quienes poseen los recursos, estas personas forman parte del territorio y poseen además capacidad de incidencia.

Se percibe el cambio de mentalidad sobre el proceso de planificación. El plan tradicional tenía raíces en la burocracia elitista; el actual es participativo, transparente, democrático e inclusivo, visto desde las necesidades de las comunidades; es decir desde cada habitante hasta el gobierno local. Es un instrumento que la población debe saber apropiarse, definiendo las prioridades de proyectos, para exigir su aplicación al gobierno local.

El POT es una guía orientadora que genera normativas para su validación práctica, consistente en la definición de normas ajustadas a la realidad para regular y desarrollar el proceso de Ordenamiento Territorial, no debe concebirse únicamente como un mero proceso de investigación y planificación.

Los planes de Ordenamiento Territorial cuentan con una visión ampliada en el tiempo, son productos proyectados tanto en el corto, mediano y largo plazo, sujetos a actualización periódica de preferencia cada 5 años, conforme lo tipifica la ley.

El trabajo conjunto, coordinado y con visión de futuro de los actores ha demostrado que es la ruta para facilitar y desarrollar el liderazgo que debe asumir la municipalidad en materia de OT.

El desarrollo de proyectos pilotos para el fomento de actividades productivas amigables con el medio ambiente forma parte del enfoque de Ordenamiento Territorial y revela logros concretos y progresivos en la puesta en marcha del Plan.

El acompañamiento al proceso de desarrollo permite comparar resultados en forma periódica según las necesidades municipales, mediante la evaluación de la participación y el empoderamiento de los actores locales que impulsan el POT.



# Acrónimos y siglas

<b>AECID</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>AMHON</b>	Asociación de Municipios de Honduras
<b>CASM</b>	Comisión de Acción Social Menonita
<b>CATIE</b>	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
<b>CONOT</b>	Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial
<b>COTM</b>	Consejo de Ordenamiento Territorial a nivel de Mancomunidades
<b>DEL</b>	Desarrollo Económico Local
<b>DINADERS</b>	Dirección Nacional de Desarrollo Rural Sostenible
<b>ENEE</b>	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
<b>FODA</b>	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>IHAH</b>	Instituto Hondureño de Antropología e Historia
<b>MANCORSARIC</b>	Mancomunidad de Municipios de Copán Ruinas, Santa Rita, Cabañas y San Jerónimo o Mancomunidad de la Ruta Maya.
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>OT</b>	Ordenamiento Territorial
<b>PEDM</b>	Plan Estratégico de Desarrollo Municipal
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PRODERT</b>	Proyecto de Desarrollo Rural del Trifinio
<b>PRONADEL</b>	Programa Nacional de Desarrollo Local
<b>POT</b>	Plan de Ordenamiento Territorial
<b>POTMCR</b>	Plan de Ordenamiento Territorial Municipio de Copán Ruinas
<b>PSAH</b>	Pago por Servicios Ambientales Hídricos
<b>RRNN</b>	Recursos Naturales
<b>SAG</b>	Secretaría de Agricultura y Ganadería
<b>SANAA</b>	Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados
<b>SERNA</b>	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
<b>SETPLAN</b>	Secretaría Técnica de Cooperación y Planificación
<b>SGJ</b>	Secretaría de Gobernación y Justicia (hoy Secretaría del Interior y Población)
<b>UMA</b>	Unidad de Medio Ambiente o Unidad Municipal Ambiental
<b>UTIM</b>	Unidad Técnica Intermunicipal
<b>UTT</b>	Unidad Técnica Territorial de la MANCORSARIC
<b>VM</b>	Visión Mundial



# Anexos

---

- Anexo 1: Aspectos Considerados en el POTMCR
- Anexo 2: Instructivo para llenar el formato familiar de investigación de campo



## Anexo 1: Aspectos Considerados en el POTMCR

Caracterización biofísica y socio-económica	Población	Evolución, estructura, índices demográficos, características culturales y étnicas.
	Asentamientos humanos	Jerarquía, grado de ocupación, evolución, límites administrativos y vivienda.
	Sociales	Salud, educación, equidad de género, participación ciudadana, seguridad alimentaria, organizaciones sociales y políticas y grupos de interés.
	Económicos	Sistemas de producción por los sectores primario, secundario y terciario, capacidad de generación de empleo, potencial para desarrollo industrial, financiero y comercial.
	Biofísicos	Geología, geomorfología, suelo, agua, clima, fauna y vegetación.
	Equipamiento social	Servicios de agua potable y saneamiento, energía, comunicaciones, transporte e instalaciones educativas, de salud, deportivas, comunitarias, sanitarias y recreativas.
	Infraestructura	Sistema vial, obras hidráulicas y sistemas de riego. Vulnerabilidad de las personas, de la infraestructura, de los servicios y de los ecosistemas ante los fenómenos naturales.
	Legales e institucionales	Declaratorias, reservas, sistema catastral, registros, régimen de propiedad, límites, competencias y autoridades. Relación con tratados internacionales, convenciones y otros afines.
	Análisis del contexto territorial	Definición de vínculos y relaciones internas o locales, regionales y nacionales.
Escenarios		Actual, tendencial, ideal y concertado.
Modelo territorial		Propuesta de cinco distritos territoriales.
Zonificación		La propuesta de zonificación se ha definido a nivel de categorías y sub categorías de ordenamiento.
Ejes estratégicos		Desarrollo económico local, protección y conservación del ambiente, uso sostenible de los recursos naturales y culturales, mejoramiento de la infraestructura básica, equipamiento social, fortalecimiento de capacidades de gestión y administración, desarrollo urbano y vivienda.



Base de datos geo-espacial	Carpeta de material cartográfico	Cumpliendo lo establecido por la ley, conteniendo al menos los mapas siguientes: Red hidrológica y fuentes de agua, Topografía y relieve, División política, Localización de lugares poblados y proyección, Localización de infraestructuras, Cobertura boscosa, Zonas de vida, Áreas protegidas, Belleza escénica, Arqueología, Recursos bióticos y abióticos, Formaciones geológicas, Uso actual del suelo, Capacidad agrológica del suelo, Incompatibilidad de uso y ocupación del suelo, Localización de actividades productivas, Localización de vertederos (basura y otros residuos), Localización de proyectos de inversión, Riesgos naturales: deslizamientos, inundaciones, incendios forestales, sismicidad, suelos degradados entre otros, Distribución espacial de la población: Densidad de población y Flujos migratorios: Densidad de población y flujos migratorios, Zonificación territorial (impreso y digital) y síntesis del Plan de Ordenamiento (impreso y digital)
Generación de la propuesta		Propuesta de acuerdo legal, estrategia general de promoción y divulgación e identificación de criterios e indicadores para el monitoreo y evaluación. Presentar el informe final, previa socialización.

## Anexo 2: Instructivo para llenar el formato familiar de investigación de campo

Instructivo para llenar el formato familiar de investigación de campo		
Ordenamiento territorial municipio de Copán Ruinas (MANCORSARIC 2008)		
NÚMERO		Colocar el número que corresponde a esa vivienda o familia (todas las páginas tienen para colocar el número, dependiendo de la cantidad de personas de esa familia así hay que dejar los espacios para luego colocar el número correlativo)
FECHA		La fecha en que se hace la encuesta
NOMBRE DE LA PERSONA		Escribir los nombres de los integrantes de la familia de esa vivienda (usar una línea por cada uno)
PARENTESCO	J/F, P/E	Escribir el parentesco, o sea si es la madre, el padre, hijo, etc. Y una J/F si es el jefe o jefa de familia y una P/E cuando sea la persona entrevistada (por cada miembro de la familia)
SEXO	M, F	Marcar con una x en la casilla correspondiente a si es masculino (M) o femenino (F), por cada miembro de la familia
EDAD		Escribir la edad por cada miembro de la familia
SABE LEER Y ESCRIBIR	Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente, por cada miembro de la familia

### Instructivo para llenar el formato familiar de investigación de campo

ASISTE A LA ESCUELA	Sí, No	Marcar con una x por cada una de los integrantes de la familia
ESCOLARIDAD	1-3, 4-6, 7-9	Marcar con una x por cada uno de los miembros de la familia, según el último grado que hizo, hasta el noveno grado.
OCUPACIÓN		Escribir la ocupación por cada uno de los integrantes de la familia.
EMBARAZADA	Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente si alguna de las mujeres de la familia está o no embarazada
SISTEMAS DE PRODUCCIÓN	<b>Agrícola</b>	
	Cultivo	Escribir el nombre del tipo de cultivo (maíz, frijol, etc.)
	Área (mz)	Anotar el área que cultiva en manzanas
	Rendimiento (qq/mz)	Anotar el rendimiento, o sea cuantos quintales obtiene por manzana
	Ladera	Marcar con una x en esta casilla si su cultivo lo realiza en una ladera, o sea un terreno con mucha pendiente
	Plano	Marcar con una x en esta casilla si el cultivo es realizado en terrenos planos o relativamente planos
	<b>Ventas</b>	
	Si, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente.
	Porcentaje (%)	Anotar la cantidad que vende de su cultivo en porcentaje
	Precio	Anotar el precio por quintal al que vende
	Destino	Escribir el destino de su cultivo (lugar al que lo llevan)
	AGROFORESTAL	Especies combinadas
SILVOPASTORIL	Especies combinadas	Especies de árboles o arbustos con especies de pastos
FRUTALES	Especies	Que especies cultiva
CAFETALES	Área (mz)	Área de cultivo de café que tiene
	Variedad	La variedad o variedades de café.
	Con sombra	Marcar con una x si el café lo tiene con sombra
	Sin Sombra	Marcar con una x si el café lo tiene sin sombra.
PISCICULTURA	Número de Estanques	Colocar la cantidad de estanques.
	Especies	Que especies de peces produce.
	Producción en libras	Producción en libras por cosecha.
	Precio por Libra	A qué precio vende la libra de pescado.

### Instructivo para llenar el formato familiar de investigación de campo

APICULTURA	Número de colmenas	Con qué cantidad de colmenas cuenta en su apiario.
	Producción de botellas	Cuántas botellas produce por cosecha.
	Precio por botella	Cuál es el precio por botella al que las vende.
VIVIENDA	<b>Situación</b>	
	Propia, Alquila, Prestada	Marcar con una x en la casilla correspondiente, según la respuesta.
	<b>Tipo de Construcción de las Paredes</b>	
	Bahareque, Tabla, Adobe, Bloque, Ladrillo	Marcar con una x en la casilla correspondiente, según la respuesta.
	<b>Piso</b>	
	Tierra, Tabla, Ladrillo de Barro, Cemento, Mosaico	Marcar con una x en la o las casillas correspondientes, dependiendo si tiene varias.
	<b>Techo</b>	
	Paja, Madera, Teja, Zinc, Asbesto	Marcar con una x en la o las casillas correspondientes, dependiendo si tiene varias.
	<b>Número de divisiones</b>	
	1, 2, 3	Marcar con una x en la casilla correspondiente si la casa cuenta desde una a tres divisiones fijas, o sea que no tiene que ser un cancel la división.
	<b>Número de cuartos</b>	
	1, 2, 3	Marcar con una x en la casilla correspondiente; 1 un cuarto; 2 dos cuartos, etc.
	<b>Electricidad</b>	
Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente dependiendo de la respuesta	

## Instructivo para llenar el formato familiar de investigación de campo

<b>Tipo de Fogón</b>	
Fogón Común, Fogón Mejorado, Estufa de Gas, Estufa Eléctrica	Marcar con una x en la casilla correspondiente
<b>Procedencia de la Leña</b>	
Astillero Comunal, Bosque propio, Bosque privado	Marcar con una x en la casilla o casillas correspondientes, ej., Astillero comunal si fuese un lugar en donde la comunidad a asignado para cortar leña, si es dueño de su propio bosque o si el bosque es de otra persona.
<b>Riesgos de la vivienda y/o contaminación ambiental</b>	
Deslizamiento	Marcar con una x en esta casilla si la vivienda estuviese en un sitio con riesgo de sufrir un deslizamiento (no es necesario preguntar basta con observar)
Inundable	Marcar con una x en esta casilla si la vivienda estuviese en un sitio en que pueda ser inundado (no es necesario preguntar basta con observar)
Hundimiento	Marcar con una x en esta casilla si la vivienda estuviese en un sitio con riesgo de hundirse (no es necesario preguntar basta con observar)
Contaminación	Marcar con una x en esta casilla si la vivienda está expuesta a un determinado tipo de contaminación, ej.: malos olores, basura, aguas mieles, etc.
Ninguno	Marcar con una x si la vivienda no tiene ningún problema de los antes mencionados
<b>Disposición de excretas</b>	
Letrina común, Letrina con agua, Inodoro, otros	Marcar con una x en la casilla correspondiente en la casilla correspondiente a la respuesta proporcionada por el entrevistado o a lo que observe el investigador. En otros, escribir en donde lo hacen, si es diferente a las descritas
<b>Abastecimiento de Agua</b>	
Llave propia, Llave pública, Pozo con bomba, Río, otro	Marcar con una x en la casilla correspondiente a la respuesta proporcionada por el entrevistado o a lo que observe el investigador
<b>Suministro de Agua</b>	
Bueno, Regular, Malo	Marcar con una x en la casilla correspondiente en la casilla correspondiente a la respuesta proporcionada por el entrevistado o a lo que observe el investigador. En otro, escribir en donde lo hacen, si es diferente a las descritas

## Instructivo para llenar el formato familiar de investigación de campo

ASPECTOS DE SALUD	<b>Almacenamiento de Agua</b>	
	Pila, Barril	Marcar con una x en la casilla correspondiente en la casilla correspondiente.
	<b>Tratamiento</b>	
	Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente, si es objeto de algún tratamiento o no.
	<b>Tratamiento del Agua para Tomar</b>	
	Hervida, Clorada, Ambos, Ninguno	Marcar con una x en la casilla correspondiente, según la respuesta proporcionada por el entrevistado
	<b>Manejo de la basura</b>	
	Queman, entierran, tiran al patio, tiran al río, tiran a la calle	Marcar con una x en la casilla correspondiente a la respuesta proporcionada por el entrevistado.
	<b>Enfermedades más comunes en los niños</b>	
	Diarrea, gripe, tos, enfermedades respiratorias, otras	Marcar con una x en la casilla correspondiente a la respuesta proporcionada, por el entrevistado, en otras, escribir en la casilla la enfermedad a la que se refieren
	<b>Enfermedades más comunes en los adultos</b>	
	Diarrea, gripe, tos, enfermedades respiratorias, otras	Marcar con una x en la casilla correspondiente a la respuesta proporcionada, por el entrevistado, en otras, escribir en la casilla la enfermedad a la que se refieren
	<b>Asistencia en caso de enfermedad</b>	
	Centro de salud, hospital público, clínica privada, voluntario de salud, curandero, otro, ninguno.	Marcar con una x en la casilla correspondiente a la respuesta, proporcionada por el entrevistado; en otro, escribir en la casilla al sitio a la que se refieren
	Lugar	Escribir el nombre del lugar (nombre de la comunidad) al que va cuando se enferma
	<b>Niños mayores a los 5 años fallecidos</b>	
	Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente.
	Causa	Si la respuesta anterior es Sí, escribir la causa de la enfermedad
	<b>Planificación Familiar (¿Planifican?)</b>	
	Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente.
<b>Impedimento Físico</b>		
Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente.	

### Instructivo para llenar el formato familiar de investigación de campo

	Edad	Escribir la edad de la persona con el impedimento físico, en caso de que la respuesta sea afirmativa.
	Discapacidad	Mencionar el tipo de discapacidad que tiene el miembro de la familia, si la respuesta ha sido afirmativa.
	<b>Mental (enfermedad mental)</b>	
	Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente. Si alguna persona de la familia es enferma mental
	<b>Tratamiento</b>	
	Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente
	Donde	Si la respuesta es sí escribir el nombre de la clínica y el nombre del lugar de ubicación de la misma.
	<b>Fuentes de Ingreso</b>	
	Agrícola, ganadera, café, Jornal, negocio propio, remesas	Marcar con una x en la casilla correspondiente, dependiendo de la respuesta de una o varias fuentes de ingresos económicos.
	Otros	Escribir en esta casilla qué otro tipo de fuente de ingreso tiene.
	<b>Ha tenido crédito</b>	
	Sí, No	Marcar con una x en la casilla correspondiente
	<b>Por parte de quién (Si la respuesta es afirmativa, llenar el, o los espacios que se le mencionen de las casillas siguientes)</b>	
	Prestamista, cooperativa, banco, caja rural	Marcar con una x en la casilla o casillas correspondientes de acuerdo a la respuesta del encuestado
	Otro	Si existiere otra respuesta diferente a las establecidas, escribir el nombre en esta casilla
	<b>Inversión del préstamo</b>	
	Agricultura, negocio propio, consumo, estudios	Marcar con una x en la casilla o casillas correspondientes de acuerdo a la respuesta del encuestado; en el caso de consumo, es sí el destino del dinero prestado ha sido para gastarlo sin ningún fin en especial.
ASPECTOS ECONÓMICOS	Otros	Si existiere otra respuesta diferente a las establecidas, escribir el nombre en esta casilla
HUERTOS FAMILIARES		Si tiene en su solar o patio alguna parcela en donde producen algún cultivo, como naranjas, limones, u otro tipo de plantas perennes (permanentes) que no sea maíz ni frijol.
ESPECIES DE CORRAL		Enumerar si son Patos, gallinas, cerdos, caballos, vacas, etc.



## Manuales y buenas prácticas para el catastro municipal

### 1. Serie Técnica



- T1** Levantamiento Catastral
- T2** Valuación Urbana
- T3** Valuación Rural
- T4** Mantenimiento no Digital
- T5** Planificación en Catastro
- T6** Capacitación de Personal

### 2. Serie Administrativa



- A1** Valores Catastrales
- A2** Límites Administrativos
- A3** Perímetros Urbanos
- A4** Ordenamiento Territorial
- A5** Legislación Municipal
- A6** Uso Multifinalitario

### 3. Serie Tecnológica



- N1** Mapeo Digital
- N2** Ficha Digital
- N3** Sistema de Información Geográfico (SIG)
- N4** Mantenimiento Digital
- N5** Intercambio Nacional
- N6** Cuidado de Equipos



Los **Manuales para el Catastro Municipal** son una producción del Programa de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Local AECID-AMHON.

Estos manuales se han agrupado en tres series: Procesos Técnicos, Procesos Administrativos y Procesos Tecnológicos. La sistematización de **buenas prácticas** a partir del uso de estos instrumentos son un complemento a estas series y, en conjunto, un aporte a la gestión del conocimiento en el ámbito municipal.