

## MODELOS DE GOBERNANZA METROPOLITANA

El área metropolitana de Guatemala es el principal motor del desarrollo social y económico del país. Su conurbación y dinámicas poblacionales y económicas demandan soluciones urbanas estratégicas que trasciendan límites municipales.

### Principales Desafíos

- La superficie de suelo destinada a usos urbanos presenta una expansión acelerada lo cual supone una alta presión sobre el suelo dedicado a usos agrícolas o con valor medioambiental.
- Una reducida capacidad técnica y financiera de los gobiernos locales del área metropolitana se suma a su limitación para la contratación de préstamos, generando un círculo vicioso de falta de inversión en infraestructura urbana y deficiente prestación de servicios básicos.
- La existencia de al menos trescientos asentamientos precarios en el área metropolitana supone una gran cantidad de población viviendo en zonas de riesgo y sin acceso a servicios básicos.

### ¿Cómo propiciar la gobernanza en el AMCG?

Dentro del marco del Brainshop Guatemala Metropoli Innovadora se han creado tres propuestas de gobernanza, que a continuación se desarrollarán.

#### Propuesta 1

##### **Modelo Confederado: Mancomunidad Metropolitana**

Se propone utilizar la figura de Mancomunidad de Municipios regulada en los artículos 49 y 50 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, con la finalidad de generar políticas integrales de desarrollo, a través de las cuales se ejerza el gobierno del área metropolitana de la Ciudad de Guatemala.

#### Representación Política:

Con una posible delimitación del área metropolitana que abarca 11 municipios de la zona central del país (Guatemala, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, Chinautla, Mixco, Palencia, Fraijanes, Amatitlán, Villa Nueva, Villa Canales y San Miguel Petapa) se propone al menos una representación fija por municipio a través de sus alcaldes electos, y representación adicional y variable a través de concejales municipales, distribuida proporcionalmente por medio de un criterio de ponderación poblacional de cada municipio.

#### Objeto:

Se propone establecer como objeto específico de la Mancomunidad la creación, administración y gestión de dos proyectos concretos:

## 1. Observatorio y Laboratorio Metropolitano (OLM)

Se constituye como una herramienta de la mancomunidad para generar conocimiento e información que sirva de fundamento técnico para toma de decisiones tanto del sector público como del privado, pero principalmente para las estrategias y políticas públicas que permitan gestionar de manera efectiva el territorio y recursos del área metropolitana. Las actividades de el OLM consistirán en:

- La creación del Sistema de Información Metropolitano (SIM)
- La creación de un banco de datos del suelo público
- La divulgación de la información y concientización de actores sobre las necesidades y desafíos del área metropolitana o generación de Inteligencia Colectiva (IC)

## 2. Empresa de Gestión Metropolitana (EGM)

Se constituye como el vehículo de la Mancomunidad para la gestión de programas y proyectos integrales estratégicos de impacto metropolitano, en un esquema de participación público-privado. Se propone como objeto de la EGM el siguiente:

- Identificar, estructurar y gestionar proyectos de desarrollo metropolitano con alcance de mediano y largo plazo.
- Gestionar los proyectos desde el punto de vista técnico, financiero, económico, de gobernanza y de sostenibilidad, con base a lo presentado e investigado por el laboratorio metropolitano.

La empresa tendrá estatutos de objeto limitado y normas reglamentarias para la administración e inversión de capital. Esto con el objeto de asegurar la transparencia, rendición de cuentas de los proyectos e iniciativas.

Para el cumplimiento de su objeto, la empresa estructuradora de programas y proyectos para el área metropolitana realizará las siguientes actividades:

- Gestionar alianzas y recursos, tanto del sector público (nacional y local), de sector privado y financiero y de la Banca Multilateral.
- Gestionar las licencias, permisos y autorizaciones públicas necesarias y la base de datos de suelo público en el área metropolitana.
- Promover la transparencia y rendición de cuentas de los programas y proyectos que gestiona..
- Recuperar capital de inversión.

- Proponer esquemas técnicos, legales y financieros para la recuperación del valor incremental del suelo generado como consecuencia de los proyectos gestionados por la empresa.

#### Funcionamiento inicial de la Empresa de Gestión Metropolitana

Se propone en una etapa inicial priorizar la gestión de proyectos estratégicos para los sistemas estructurantes de mayor impacto en el territorio del área metropolitana: transporte, medio ambiente y vivienda.

Según la hipótesis planteada, para un capital inicial de USD 2.5 millones, la EGM destinaría USD 400 mil para gastos de operación, y USD 700 mil para tres Proyectos Estratégicos Integrales (PEI), a través de los cuales se podría recuperar los gastos de operación.

#### **Propuesta 2**

##### **Modelo Unitario con funciones de coordinación descentralizadas: Comisión Nacional de Coordinación Metropolitana (CONACOM)**

Se propone la conformación por medio de Acuerdo Gubernativo de una Comisión específica para la coordinación de la aplicación de las políticas públicas y ejecución de proyectos de inversión en el área metropolitana de la ciudad de Guatemala.

#### Objetivo general:

- Apoyar y definir las acciones interinstitucionales para la gestión del área/región metropolitana.

#### Objetivos específicos:

- Promover el área metropolitana.
- Gestionar la cartera de proyectos para el área metropolitana
- Coordinar procesos de ejecución de proyectos más eficiente.

#### Ventajas:

- Involucramiento de las autoridades del ejecutivo nacional en el desarrollo del área/región metropolitana.
- Financiamiento de acciones e inversiones por el presupuesto nacional.
- Permite iniciar la generación y evaluación de proyectos de forma inmediata.

### Funciones de la CONACOM

- Proponer lineamientos de políticas para la gestión del área/región metropolitana.
- Conocer los proyectos a ejecutar en el área metropolitana.
- Monitoreo de la ejecución de proyectos.

### Miembros de la CONACOM

Representantes del Poder Ejecutivo: (11 )

Coordinación: Vicepresidencia de la República

- Ministerio de Gobernación
- Ministerio de Ambiente
- Ministerio de Comunicaciones
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Salud pública y asistencia social
- Ministerio de Finanzas
- Ministerio de Economía
- Ministerio de Cultura y Deportes
- Ministerio de Energía y Minas
- Ministerio de Agricultura.

Observadores: Gobernadores (Guatemala, Sacatepéquez, Escuintla, El Progreso, Santa Rosa)

Representantes de los Municipios que conformen el área metropolitana según lo establecido en el Acuerdo Gubernativo.

Instituciones de apoyo (con voz, pero sin voto):

- CONRED
- CONCYT
- CONRED
- PRONACOM

- INGUAT
- ANAM
- FHA
- CÁMARAS EMPRESARIALES

Nota: Las instituciones de apoyo podrían tener participación permanente o según convocatoria.

Fuente de Financiamiento:

Para la ejecución de los proyectos del área metropolitanos no se extenderá y utilizarán recursos extraordinarios.

La Comisión operará con recursos provenientes de la asignación presupuestaria que sea determinada en su acto de constitución.

### **Propuesta 3**

#### **Creación de la Autoridad del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala a través de Decreto Legislativo**

Según estimaciones de la Municipalidad de Guatemala, el promedio de personas que ingresan diariamente a la ciudad de Guatemala es de 1.7 millones. La complejidad de las demandas ciudadanas, hoy en día, sobrepasa límites municipales, temas como medio ambiente, movilidad urbana, gestión de residuos, vivienda y demás, no pueden ser atendidos de forma aislada.

Está comprobado hoy en día, que la dinámica tradicional de división de poder municipal, es incapaz de presentar soluciones a los “hechos metropolitanos”. Por ello, es importante pensar en nuevos modelos que respeten la autonomía municipal y que a su vez, fomenten la cooperación intermunicipal.

Uno de los principales problemas, a los cuales se enfrentan las municipalidades, es la escasez de recursos y el poco margen de acción que tienen para resolver las necesidades de la población urbana, un estudio llevado a cabo por ONU – HABITAT (2012), plantea que la demanda ciudadana, no es únicamente mayor cantidad de servicios e infraestructura, sino también la mejora en la calidad de vida urbana y la garantía de derechos vinculados a la seguridad, la movilidad, la protección ambiental y la superación de las inequidades sociales.

¿Cómo gestionar un modelo de gobernanza idóneo para estos nuevos desafíos? la Constitución Política de la República, establece en el artículo 231, lo siguiente: “La ciudad de Guatemala como capital de la República y su área de influencia urbana, constituirán la región metropolitana (...) lo relativo a su jurisdicción territorial, organización administrativa y participación del Gobierno Central, será determinado por la ley de la materia.”

Más de tres décadas han pasado desde la Constitución de 1985 y todavía no contamos con una Ley de la Región Metropolitana de la Ciudad de Guatemala. La realidad evidencia que, es más

que necesario abordar los problemas comunes que afectan a nuestra ciudad. Hacerlo a través de una figura intermunicipal, crea mejores condiciones y fomenta el desarrollo socioeconómico de todos los habitantes.

A nivel internacional existen ejemplos, de la funcionalidad de la cooperación intermunicipal, tal, es el caso del área metropolitana del Valle de Aburrá en Medellín Colombia, donde se llevan funciones de planificación territorial, autoridad ambiental en la zona urbana, transporte masivo y metropolitano y obras de interés para la región. Colombia cuenta con una Ley específica sobre Regiones Metropolitanas, la cual permite dar vida a este tipo de estructuras.

Es necesario dar más facultades a los gobernantes para quitarle el freno de mano a la centralización y cambiar la relación que por historia han tenido los entes territoriales con el Estado guatemalteco. Así, empoderando a los mandatarios y fortaleciendo las entidades territoriales, lograremos reducir las brechas económicas y sociales entre las regiones.

La Ley es clave para dinamizar la integración, a través de herramientas como los Planes de Desarrollo Metropolitano y beneficios como las tarifas únicas de transporte o los proyectos conjuntos de vivienda. Los municipios optimizarán recursos y tendrán mayor capacidad de gestión. Sin vulnerar su autonomía.

Esta Ley es de vital importancia para fijar parámetros de institucionalidad y funcionamiento. La misma, crearía una Autoridad Metropolitana, encargada de temas críticos que afecten la Región Metropolitana del Área de Guatemala, así como de la planificación regional y desarrollo. Esta autoridad metropolitana escogería un Gerente Metropolitano, quien estaría encargado de llevar a cabo todas las acciones, proyectos y actos administrativos concernientes a la región.

Es a través de la sólida institucionalidad que se logra un buen clima de gobernanza en el área metropolitana, por lo que es necesario tomar elementos positivos de países que nos llevan ventaja en este tipo de mecanismos de cooperación e integración municipal y se cree una versión ad hoc a nuestra realidad.

### **Objeto del Área Metropolitana de Guatemala**

El área Metropolitana es una entidad administrativa de derecho público, formada por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor del municipio de Guatemala, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas que para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano, ordenamiento territorial y racional prestación de servicios públicos requieren una administración coordinada.

### **Naturaleza Jurídica**

El área metropolitana está dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad y régimen administrativo y fiscal especial.

## **Nivel Institucional**

Creación de la Autoridad del Área Metropolitana de Guatemala, la cual se integraría de la siguiente forma:

1. Alcaldes de cada uno de los municipios que integran el área metropolitana.
2. Un Concejal del municipio de Guatemala.
3. Un Concejal en representación del resto de municipios escogidos por los presidentes de los concejos municipales.
4. Gobernador Departamental de Guatemala.
5. Una ONG ambiental.

La Autoridad del Área Metropolitana de Guatemala elegirá de una terna de cinco candidatos propuestos por el alcalde del municipio de Guatemala al Director del Área Metropolitana, quien será el encargado de la administración y ejecución de proyectos metropolitanos.

## **Funciones del Área Metropolitana de Guatemala**

1. Formular y adoptar el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano.
2. Coordinar el desarrollo de programas Metropolitanos de Vivienda.
3. Racionalizar y gestionar los servicios públicos de carácter metropolitano.
4. Ejecutar las obras de carácter metropolitano.
5. Ejercer la función de autoridad de transporte público en el área de su jurisdicción.
6. Funciones para ejercer con autonomía la suscripción de contratos o convenios.

## **Formas de Financiamiento**

1. Contribuciones, tasas derechos, tarifas y sanciones por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales.
2. Sumas recaudadas por concepto de la contribución de valorización por la ejecución de obras de carácter metropolitano.
3. Recursos provenientes de tasas, tarifas, derechos, sanciones o permisos que perciba en ejercicio de la autoridad de transporte.
4. Las partidas presupuestales que se destinen para el Área Metropolitana en los presupuestos nacionales, departamentales, municipales o entidades descentralizadas a nivel nacional, departamental o municipal.
5. Los ingresos que reciba en desarrollo de proyectos y contratos de concesión.
6. Recursos provenientes de la participación en plusvalía que se genere por la ejecución de obras que adelanten las Áreas Metropolitanas.
7. El producto del rendimiento de su patrimonio o de la enajenación de sus bienes.

Referencias:

Constitución Política de la República de Guatemala

ONU HABITAT (2012). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana. Recuperado de la World Wide Web el día 19 de julio de 2018, disponible en:[http://www.cinu.mx/minisitio/Informe\\_Ciudades/SOLACC\\_2012\\_web.pdf](http://www.cinu.mx/minisitio/Informe_Ciudades/SOLACC_2012_web.pdf)

SEGEPLAN (2013). Informe de Avances 2014 Política de Desarrollo Social y Población. Recuperado de la World Wide Web el día 19 de julio 2018, disponible en: <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/PDSP/InfPD2014.pdf>

Ley 1625 del 2013 de Colombia