



**Guía para la implementación de instrumentos de  
recuperación de plusvalías urbanas para gestionar  
y financiar Soluciones basadas en la Naturaleza  
para la ciudad de La Lima, Honduras**

Autora: Melinda Lis Maldonado

<b>Contenido</b>	
Introducción	5
Parte 1: Marco jurídico de Honduras en temas urbanísticos y ambientales/climáticos	6
1. 1. Estructura del Estado y sistema competencial	6
1.1.1. Estructura del Estado y organización territorial	6
1.1.2. Competencias jurídicas en temas de ordenamiento territorial y climático.	6
1.2. Leyes, planes, estrategias nacionales	9
Parte 2: Planificación urbana y climática local	11
2.1. Principales planes locales sobre desarrollo urbano y cambio climático	11
2.2. Técnicas de planeamiento urbano con perspectiva ambiental y/o climática	15
Parte 3: Instrumentos de recuperación de plusvalías con potencial climático	17
3.1. Importancia y características	17
3.1. Fundamentos jurídicos	18
3.2. Instrumentos recuperación de plusvalías	19
3.2.1. Tributo para financiar infraestructura/ obras públicas o servicios públicos.	20
3.2.2. Obligaciones básicas	21
3.2.3. Cargas por derechos de desarrollo	24
3.2.4. Reajuste de terrenos	24
3.2.5. Gestión estratégica de suelo	27
Parte 5: Recomendaciones	28
5.1. La clasificación y categorización del suelo	28
5.2. Instrumentos de financiamiento urbano para apoyar a SbN	28
5.2.1. Contribución por mejoras	29
5.2.2. Obligaciones urbanísticas básicas	29
5.2.3. Concesión Onerosa de Derechos	30
5.2.4. Relotificación	30
5.2.5. Banco de suelos	31
ANEXOS	31
Referencias bibliográficas	31

## **Tabla de Ilustraciones**

Ilustración 1 Barrios y Colonias e Instalaciones Críticas, centro urbano de El Progreso.	30
Ilustración 2 Mapa de uso Actual y Cobertura Vegetal Municipio de El Progreso.	31

## **Índice de Tablas**

Tabla 1 Principales normas, políticas y estrategias nacionales en temas de ordenamiento territorial, ambiental, climático y gestión de riesgos.	11
Tabla 2 Comparación de los PMD-OT y PMGR en Honduras. Fuente: Elaboración Ana Sánchez.	13
Tabla 3 Principios jurídicos urbanísticos y ambientales en el sistema normativo de Honduras. Fuente: Elaboración propia en base a análisis normativo	19
Tabla 4 Comparación figuras de reagrupamiento de tierras rurales y retotificación de inmuebles urbanos.	26

## **Listado de Acrónimos**

ALC América Latina y el Caribe

LCC Ley de Cambio Climático

GEI Gases de Efecto Invernadero

IAV Infraestructura Azul y Verde

LILP Instituto Lincoln de Políticas de Suelo

LVC Land Value Capture

LOT Ley de Ordenamiento Territorial

LRA Ley de Reforma Agraria

OT Ordenamiento territorial

SbN Soluciones basadas en la Naturaleza

PNUMA Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

LM Ley de Municipios

LGA Ley General de Ambiente

SERNA Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente

## Introducción

La región de América Latina y el Caribe (ALC) es la segunda más urbanizada del mundo, con 80% de la población viviendo en ciudades. En las próximas dos décadas, se prevé que esta proporción alcance el 85%, lo que sitúa a las ciudades de la región de ALC entre las de más rápido crecimiento del mundo en desarrollo. El ritmo de expansión urbana es más rápido en las ciudades pequeñas y medianas que en las megaciudades. Esta rápida urbanización y la consiguiente expansión de las ciudades están degradando los ecosistemas urbanos y periurbanos, incluidos los humedales, los espacios verdes y los bosques, que proporcionan una amplia gama de servicios ecosistémicos a las comunidades urbanas.

Para hacer frente a la vulnerabilidad de las mismas, los gobiernos de la región de ALC necesitan desarrollar y aplicar soluciones rentables y de bajo riesgo, como las Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN) mediante la protección, el mantenimiento y la rehabilitación de ecosistemas prioritarios en zonas urbanas.

En este marco, el PNUMA está trabajando en la Región con el Programa Nature4Cities –“Aumento de la resiliencia a través de Soluciones basadas en la Naturaleza en las ciudades latinoamericanas”. Este proyecto (2021-2024) es financiado por el Fondo Verde para el Clima (GCF), y co-financiado por la Unión Europea Euroclima+ y se ejecuta en 7 países (Cuba, Honduras, Ecuador, República Dominicana, Guatemala, Panamá y Uruguay) y en un total de 13 ciudades de esos países, entre estas la Ciudad de La Lima, Honduras. El objetivo del proyecto es aumentar la capacidad de los países participantes para diseñar y aplicar estrategias de desarrollo urbano basadas en la naturaleza que garanticen la resiliencia de las ciudades al cambio climático.

Sin embargo, la implementación de SbN se enfrenta a dos grandes desafíos que se dan en la región (Maldonado, 2023). El primero es la falta de articulación de las políticas, legislaciones, estrategias de cambio climático y urbano ya sea a nivel vertical (entre distintos órdenes de gobierno), como horizontal (dentro del mismo nivel de gobierno). El segundo, es la falta de mecanismos de gestión y financiamiento.

Para hacer frente a estos desafíos, esta guía tiene como objetivo principal, aportar elementos de análisis que contribuyan a procesos de planificación, gestión y financiación urbanística con enfoque de cambio climático y específicamente para poder implementar SbN a escala local. En ese sentido, los principales destinatarios de estas guías son quienes estén involucrados directamente en estos procesos. Esto, sin perjuicio de otros actores claves.

La guía se estructura en 4 partes. En la primera se presentará el marco jurídico general de Honduras en temas urbanísticos y ambientales/climáticos, haciendo énfasis en la estructura del Estado, su régimen competencial, y las principales

leyes, estrategias y políticas nacionales en la materia. La segunda parte, se centra en la planificación urbana y climática local, con énfasis en las técnicas urbanísticas con perspectiva de cambio climático. La tercera parte, presenta el análisis de los distintos instrumentos de recuperación de plusvalías o Land Value Capture (LVC) disponibles en Honduras considerando la regulación local. Para ello se seguirá la taxonomía propuesta por la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo (2022), con la cual se elaboró un compendio global de las mismas. Finalmente, en la cuarta y última parte se realizan unas consideraciones y recomendaciones, algunas de manera general y otras específicas, para implementar los instrumentos de LVC a escala local, resaltando los mensajes claves.

Como información anexa, se presenta una caracterización de la ciudad de La Lima, señalando los aspectos que se consideran más destacados para, esencialmente, poder orientar las políticas locales a los principales desafíos, considerando la regulación local.

## **Parte 1: Marco jurídico de Honduras en temas urbanísticos y ambientales/climáticos**

### 1. 1. Estructura del Estado y sistema competencial

#### 1.1.1. Estructura del Estado y organización territorial

Honduras es un Estado de derecho, soberano, constituido como república libre democrática e independiente (art. 1 CN). Su forma de gobierno es republicana, democrática y representativa. Se ejerce por tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación (art. 4 CN).

El territorio nacional se divide en departamentos y éstos en municipios (art. 294 CN).

#### 1.1.2. Competencias jurídicas en temas de ordenamiento territorial y climático.

Las competencias de cada nivel de gobierno y poderes del estado están definidas por la Constitución Nacional, y los principios referentes al régimen departamental y municipal por la Ley y el Reglamento de Municipalidades. Las competencias específicas de ordenamiento territorial y ambiental están definidas por la Ley de Ordenamiento Territorial de Honduras (LOT) y la Ley General de Ambiente (LGA). La Ley de Cambio Climático (LCC) no desarrolla específicamente normas competenciales, pero sí determina qué organismos concretos dentro del área central deben asumir algunas funciones.

En términos generales puede afirmarse que a nivel nacional se concentran las competencias legislativas de leyes marco en materia territorial, ambiental y de cambio climático, o leyes nacionales sectoriales, como también de definición de políticas y estrategias o lineamientos rectores o programas nacionales a través de distintos organismos y programas. Así está el Programa Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (Decreto Ejecutivo PCM-05-2022), la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), el Instituto de Conservación Forestal,

la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización<sup>1</sup>, Secretaría de Infraestructura y Transporte<sup>2</sup>, entre otras. Se destaca que la Política Nacional Urbana se establece como modelo de gobernanza y coordinación una alianza entre la Secretaría de Gobernación, Programa Nacional de Vivienda y la Secretaría de Planificación Estratégica.

Son los municipios quienes están a cargo de la planificación urbana, ambiental y climática en sus espacios territoriales, como también de la ejecución y control de los mismos. También concentran competencias tributarias. Estas competencias coinciden con el reconocimiento de su autonomía.

Entre algunas competencias específicas que tienen los municipios se mencionan las siguientes que surgen principalmente de la Ley de Ordenamiento Territorial (LOT) y de la Ley de Municipios (LM):

- Elaboración y ejecución de planes de desarrollo del municipio (LM art 26) y Planes de Ordenamiento Territorial (art. 27 inc. 3 LOT). Los POM deben estar armonizados con planificación sectorial y los planes de áreas bajo régimen especial nacional y con el Plan de Nación (art. 27 LOT).
- Emitir regulaciones con respecto a los procesos de ordenamiento territorial de los asentamientos poblacionales como: 1) normas de zonificación y de regulación de uso del suelo, 2) normas de construcción, 3) normas de lotificaciones y urbanizaciones; 4) otras normas y ordenanzas necesarias para la articulación local sectorial o propias, en relación a las competencias municipales y para facilitar las acciones de las entidades de la LOT (art. 28 LOT).
- Gestión amplia del ordenamiento territorial (art. 27 LOT).
- Control urbano (art 26 LM y art. 27 LOT).
- Definición y ensanchamiento del perímetro de las ciudades (LM y LOT, art. 26)
- Construcción y mantenimiento y administración de la infraestructura de servicios públicos (LOT, art. 26 y art. 13 LM), específicamente construcción de redes de distribución de agua potable, alcantarillado para aguas negras y alcantarillado pluvial, así como su mantenimiento y administración (art. 13 LM).
- Protección de la ecología, del medio ambiente y promoción de la reforestación (art. 13 LM).
- Competencias tributarias relativas al impuesto sobre bienes inmuebles, la contribución de mejoras y la tasa por servicios (art 73, 74 y 75 LM) y tasas ambientales (art. 122-A LM).

En cambio, el nivel departamental no concentra competencias significativas en estas materias. La LM no les reconoce autonomía y sus competencias de OT se vinculan a funciones de coordinación de acciones con de acciones con las

---

<sup>1</sup> Rectora del proceso de Ordenamiento Territorial, responsable de su funcionalidad y en general de velar por la aplicación y vigencia de la Ley (Ley de Ordenamiento Territorial Decreto No. 180-2003).

Tiene la función de impulsar y coordinar el proceso de formulación de Planes de Desarrollo Municipal, Planes Estratégicos Municipales, Planes de Inversión Multisectorial Plurianual y el Plan de Inversión Anual, en el marco de los lineamientos metodológicos emitidos por la SCGG (Acuerdo No. 00163).

<sup>2</sup> Desarrolla proyectos y programas de infraestructura (Decreto Ejecutivo PCM 05-2022).

autoridades nacionales que tengan delegación departamental y las municipalidades y conocer y resolver recursos de apelación de particulares contra las municipalidades (art. 26 LOT).

### Obstáculos/oportunidades

Entre los obstáculos que se advierten en relación a las competencias en materia de ordenamiento territorial y ambiental/climáticas, fueron mencionadas las siguientes:

- La falta de una política, planes nacionales de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana que sirva de guía para la planificación urbana a nivel local. Sin embargo hay algunos avances en este aspecto y particularmente el 27 de octubre de 2023 se realizó la presentación de la Política Nacional Urbana.
- La necesidad de un Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos que maneje los temas de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana. En el año 2020 se aprobó la Ley Marco de Vivienda y Asentamientos Humanos donde se establece la creación de una Secretaría para liderar estos temas, pero la ley no está funcionando, no es operativa.
- Existen leyes en temas ambientales y climáticos, pero muchas de estas no son operativas (como la Ley Marco de Vivienda y Asentamientos Humanos).
- En los municipios se necesitan más técnicos con experiencia en temas ambientales y urbanos. Algunas municipalidades no tienen gerencias especializadas en planificación urbana y ordenamiento territorial, se tiene una gerencia de catastro que absorbe estos temas.
- Limitados recursos económicos de los municipios.
- Falta de una mayor vinculación y coordinación entre el gobierno central y municipal.
- Se necesita que los municipios desarrollen los instrumentos de planificación urbana y territorial previstos en la Ley de Ordenamiento Territorial en ejercicio de la competencia asignada.
- En la agenda climática del país no se integran temas de planificación urbana, lo cual es necesario ya que las ciudades son afectadas por el cambio climático.
- Se requiere desarrollar proyectos y programas de infraestructura (Decreto Ejecutivo PCM 05-2022).

Entre las oportunidades, se destacan las siguientes:

- La Ley Marco de Vivienda y Asentamientos Humanos establece la creación de un Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, el cual si funcionara, sería una buena oportunidad para avanzar en temas de ordenamiento territorial y planificación urbana.
- La Política Nacional Urbana es nueva y representa un avance y oportunidad para mejorar en la planificación urbana del país.

- La Ley de Ordenamiento Territorial establece la realización de planes de ordenamiento territorial a diferentes niveles, pero no todos se han realizado.
- En Honduras se trabaja en los niveles central y municipal, no se le da relevancia al nivel departamental. Se podría potenciar esta figura y trabajar en un nivel intermedio para la planificación territorial. La escala intermedia entre los central y municipal podría ser la de las mancomunidades o la de regiones, como la del Valle de Sula que abarca varios municipios de diferentes departamentos.
- Las mancomunidades ayudan a captar recursos y asistencia técnica para los municipios, especialmente para los más vulnerables.
- En el país se están comenzando a desarrollar estrategias de gobernanza regional para potenciar y hacer frente a problemas locales, como el caso de la Región del Valle de Sula.

## 1.2. Leyes, planes, estrategias nacionales

En el ejercicio de las competencias nacionales antes mencionadas, se destacan las principales leyes, planes, estrategias sobre temáticas urbanas, ambientales y climáticas.

Número y año de la norma/política	Nombre de la norma (si lo tiene)	Autoridad que la Aprobó	Autoridad que la aprobó
Decreto No. 134-90 (1990)	<u>Ley y reglamento de municipalidades</u>	Congreso Nacional	Se establecen las competencias y facultades de las municipalidades en temas de administración de sus recursos e inversión, competencias fiscales, formular programas y proyectos que apoyen la gestión del gobierno local, facultades para la planificación del territorio, protección del medio ambiente y actividades de preparación, adaptación y mitigación, así como atención ante emergencias.
Decreto No. 104-93 (1993)	<u>Ley General del Ambiente</u>	Congreso Nacional	Establece los mecanismos para garantizar la conservación y el aprovechamiento racional de los recursos renovables y no renovables.
Acuerdo No. 109-93 reformado por Acuerdo Ejecutivo 16-2017	<u>Reglamento Ley General del Ambiente</u>	Presidente	Desarrollar la Ley General de Ambiente
Decreto No. 180-2003	<u>Ley de Ordenamiento Territorial</u>	Congreso Nacional	Se instruye el ordenamiento territorial como política de Estado para asegurar el desarrollo humano. Se promueve conocer y evaluar los recursos con que cuenta el país para gestionar su desarrollo sostenible.
Acuerdo No. 25-2004	<u>Reglamento General de la Ley de Ordenamiento Territorial</u>	Congreso Nacional	Desarrollar complementariamente los principios, objetivos y disposiciones previstas en la Ley de Ordenamiento Territorial.

Decreto 151-2009	<u>Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER)</u>	Congreso Nacional	Crea el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER). Además, se definen todas las acciones relacionadas a la adaptación al cambio climático, manejo de prevención, respuesta, recuperación y rehabilitación ante desastres.
Decreto 181-2009 (2009)	<u>Ley general de aguas</u>	Congreso Nacional	Se establecen los principios y regulaciones para el manejo adecuado del agua. Asimismo, se determinan las competencias de las municipalidades para la protección y conservación del agua.
Decreto 286-2009	<u>Ley para el establecimiento de una visión de País y la adopción de un plan de Nación para Honduras</u>	Congreso Nacional	Establece principios orientadores para el desarrollo a largo plazo. Establece metas relacionadas al ordenamiento territorial, vivienda, cambio climático y protección del medio ambiente.
Decreto No. 297-2013 (2014)	<u>Ley de Cambio Climático</u>	Congreso Nacional	El objetivo de esta ley es regular las acciones para la mitigación y adaptación del cambio climático; así como para contribuir a interiorizar en todos los proyectos y planes de desarrollo de los sectores públicos y privados la variable ambiental, tomando en consideración el cambio climático y la adaptación. De igual forma, se determina la importancia de establecer mecanismos de gestión de recursos para la eficaz aplicación de las políticas públicas en materia de cambio climático.
Acuerdo No. 00163 (2018)	<u>Reglamento para los planes de desarrollo municipal con enfoque en OT</u>	Secretaría de Coordinación General de Gobierno	Planes de Desarrollo Municipal. Normativa para orientar la formulación y certificación de los planes para el desarrollo del municipio. Es una herramienta de gestión que promueve el desarrollo sostenible en un determinado territorio y construida de forma participativa y representativa del Municipio, determinando las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos, con una visión de largo, mediano o corto plazo en el desarrollo integral del mismo.
Decreto No. 173-2019 (2020)	Ley Marco de Asentamientos Humanos y Vivienda	Congreso Nacional	Definir el marco regulatorio e institucional del sector vivienda y asentamientos humanos del país, para generar mecanismos que promuevan la implementación de una política integral de vivienda. Asimismo, busca permitir el acceso a soluciones habitacionales dignas a través de la implementación de diferentes programas de vivienda, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población; promoviendo el desarrollo territorial, las ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros y sostenibles, e incentivando la inclusión financiera.

Acuerdo Ejecutivo No. 002-2021	<u>Reglamento de la ley general de aguas</u>	Presidente de la República	Desarrolla principios, alcances y objetivos de la Ley General de Aguas.
2022	<u>Estrategia Nacional de Cambio Climático</u>	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente	Establece los lineamientos para adecuar las políticas públicas necesarias para hacer frente al cambio climático. La ENCC incorpora el tema del cambio climático en las políticas públicas del país, en temas sociales, económicos y ambientales en sus diferentes niveles, nacional, sectorial y municipal.
Octubre 2023	Política Nacional Urbana Territorial	Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización	Establece ejes para guiar el desarrollo urbano sostenible en el país, con un marco temporal hasta 2040.

Tabla 1 Principales normas, políticas y estrategias nacionales en temas de ordenamiento territorial, ambiental, climático y gestión de riesgos.

Fuente: Elaboración propia

## Parte 2: Planificación urbana y climática local

### Mensajes claves:

La Lima cuenta con un Plan de Desarrollo Municipal con enfoque de ordenamiento territorial (PDM-OT) y un Plan Municipal de Gestión de Riesgos (PMGR) que presentan las siguientes características:

- Ambos exploran distintos escenarios de futuro (más ampliamente el PMGR), pero solo eligen un escenario - el deseado - para formular objetivos, estrategias y acciones.
- Si bien los objetivos y estrategias de ambos planes reconocen desafíos y acciones similares, no están explícitamente conectados. Las acciones y estrategias del PMGR están más detalladas, incluso hace referencia a estrategia de financiamiento, lo que está ausente en el PDM-OT. El PDM-OT prevé un esquema de seguimiento y evaluación del mismo.
- En La Lima, como en otras ciudades, la principal técnica urbanística es la zonificación municipal<sup>3</sup>. En general esta herramienta tiene sus limitaciones por la forma como se definen como por las consecuencias de las mismas y por su falta de alineación con la zonificación de gestión de riesgos. La zonificación propuesta por el PMGR, que se basa en elementos de amenazas, no tiene fuerza normativa. A pesar de las limitaciones, se destaca el elemento vulnerabilidad como transversal del territorio, y las posibilidades de marcar zonas vulnerables dentro de las 4 grupos de zonas establecidas.

<sup>3</sup> No se ha podido acceder a la norma regulatoria de la zonificación.

## 2.1. Principales planes locales sobre desarrollo urbano y cambio climático

En Honduras, los instrumentos más desarrollados de planificación a nivel local son dos: El Plan de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM-OT) y el Plan Municipal de Gestión de Riesgos (PMGR).

En relación al primero, estos planes son el resultado de dos normativas nacionales. La LM y la LOT. La primera utiliza el término de “planes de desarrollo del municipio” -PDM (art. 13), mientras que la segunda habla de “planes de ordenamiento territorial” - POT (art. 27 y 41 y siguientes). Estos (POT) son de carácter obligatorio (art. 27 LOT) y están constituidos por los planes de uso y ocupación territorial a nivel municipal y se elaboran sobre la base del diagnóstico territorial, del análisis de uso del territorio y sus conflictos y de las perspectivas de uso y ocupación del territorio (art. 41 y 42 LOT).

En 2013 se aprobó una normativa para la formulación de planes de Desarrollo Municipal con enfoque de ordenamiento territorial- PDM-OT (Acuerdo 132-2013)<sup>4</sup>. Esta define al PDM-OT como “un instrumento de construcción participativa y representativa de los municipios que orienta a la gestión del desarrollo integral del municipio bajo un enfoque de ordenamiento territorial” (art. 1.9). Esta norma establece que, el proceso de planificación municipal, es una secuencia de tres grandes fases (art 11): 1) organización y diagnóstico, 2) planificación territorial, 3) gestión municipal (que incluye el monitoreo y evaluación). Se destaca que un eje transversal del PDM-OT es “incorporar criterios de reducción de riesgo y mitigación de desastre (estando implícita la adaptación al cambio climático), especificando condiciones sostenibles y seguras de uso, ocupación de los recursos naturales, en armonía con los objetivos del sistema territorial respectivo, a modo que derive en la protección y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes” (art. 6.2 Acuerdo 132-2013).

Por otro lado, la Ley Nacional de Gestión de Riesgos (Decreto No. 151-2009), enuncia que la gestión de riesgos es una política de Estado de carácter permanente y que todas las entidades miembros del SINAGER, del sector gubernamental y no gubernamental deben incorporar en sus planes, programas y estrategias institucionales y territoriales, acciones concretas de gestión de riesgos (art. 4.6 Ley SINAGER). En el marco de dicha ley los municipios formulan sus PMGR.

Los PDM-OT y los PMGR son documentos que no tienen forma normativa y que usualmente su elaboración es realizada por una empresa consultora. No obstante, estos documentos terminan con la propuesta de una zonificación de usos que, para que tenga fuerza vinculante, debe ser aprobada por el órgano local legislativo. Luego, la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización debe certificarlo (Capítulo 7, Acuerdo 00-163).

---

<sup>4</sup> Esta norma tiene como antecedente una Guía Metodológica para la elaboración de Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (2010), que detalla las distintas fases y contenidos de estos y que es parte de un conjunto de herramientas metodológicas preparadas en el marco del proyecto Fortalecimiento de Capacidades Locales (FOCAL), con financiamiento de la Agencia de Cooperación internacional del Japón (JICA).

A continuación (Tabla 2), se muestra un cuadro comparativo de ambos planes locales con los aspectos más relevantes.

	Plan de Desarrollo Municipal con enfoque en Ordenamiento Territorial	Plan Municipal de Gestión de Riesgos
Forma	Se definen como instrumentos técnicos que orientan las diferentes actividades y acciones del municipio.	Guía y planificación
Vigencia	5 años – 10 años	10 años
Extensión espacial	Todo el municipio	Todo el municipio
Contenidos	<p>Diagnóstico.</p> <p>Prospectiva territorial (modelo de desarrollo y construcción de escenarios).</p> <p>Formulación de objetivos, Definición de políticas y estrategias.</p> <p>Principios rectores.</p> <p>Esquemas de seguimiento y evaluación.</p> <p>Propuesta de zonificación y usos del suelo.</p>	<p>El PMGR comprende seis capítulos:</p> <p>1: Aspectos Generales que incluye el marco conceptual, consideraciones metodológicas y el marco jurídico e institucional;</p> <p>2: Caracterización del territorio por subsistemas (social, ambiental, infraestructura) con enfoque en GR a nivel municipal y de los dos centros urbanos seleccionados;</p> <p>3: Análisis de Riesgo a nivel municipal;</p> <p>4: Análisis de Riesgo en centros urbanos seleccionados;</p> <p>5: Plan Municipal de Gestión de Riesgo que incluye los escenarios prospectivos (futuros), los objetivos, líneas estratégicas, programas y proyectos; y,</p> <p>6: Propuesta de Zonificación Territorial para Áreas de Manejo Especial con el análisis territorial, la zonificación con las recomendaciones y normativas propuestas a nivel municipal y de los dos centros urbanos seleccionados.</p>
Anclaje de políticas/leyes nacionales	<p>-Ley de municipalidades</p> <p>-Ley de Ordenamiento Territorial.</p> <p>- Normativa de elaboración de PMD-OT</p>	<p>-Constitución de la República</p> <p>-Política de Estado en la Gestión Integral del Riesgo de Honduras.</p> <p>-Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos.</p>
Participación ciudadana	Se promueve la participación ciudadana en los procesos de planificación a nivel municipal y comunitario.	Se establece la importancia de la participación ciudadana en la definición y planificación de la gestión de riesgos.

Tabla 2 Comparación de los PMD-OT y PMGR en Honduras.

Fuente: Elaboración Ana Sánchez.

La Lima cuenta con:

- Plan Municipal de Gestión de Riesgo y Propuesta de Zonificación Territorial ( marzo de 2017).
- Plan de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (2012).

Usualmente los PDM-OT tienen como anexos una propuesta de zonificación municipal y un Reglamento de Zonificación y Usos de Suelo. Se pudo acceder a una versión del PDM-OT sin el reglamento anexo.

Se destaca especialmente que tanto en el PDM-OT (2012) como en el PMGR (2017) contemplan una visión de futuro, donde se exploran distintos escenarios.

Luego se elige un escenario (que se llama apuesta u óptimo) y a partir de allí se definen objetivos, estrategias, programas y/o proyectos específicos.

El PDM-OT menciona 3 escenarios diversos (señalando las ventajas y limitantes de cada uno) que son los siguientes:

- *Escenario 1: La Lima un Municipio Autosuficiente*
- *Escenario 2: La Lima un Municipio Emprendedor*
- *Escenario 3: La Lima un Municipio Competitivo*

A partir de estos tres escenarios, se elige uno que es el llamado “escenario apuesta”. En el caso de La Lima es el escenario 2. abren la oportunidad de que tanto los actores, sociales, económicos, sus organizaciones, las instituciones públicas puedan realizar acciones conjuntas, con el propósito de aprovechar las oportunidades del entorno en términos de mercado, de alianzas, tecnologías disponibles. Al poner en valor los recursos con que cuentan, mejoran su calidad de vida, con inclusión social, conscientes de la conservación de sus recursos.

En el caso del PGR los escenarios territoriales prospectivos, son ejercicios participativos a nivel municipal y local que interpretan la evolución del territorio a futuro: escenario actual, tendencial y óptimo<sup>5</sup>.

En base a este escenario óptimo, se formularon líneas estratégicas<sup>6</sup> con sus objetivos, mencionando la situación actual del municipio y las acciones propuestas.

Resulta interesante destacar que ambos planes se conectan en el reconocimiento de algunos desafíos y en las acciones que requieren el desarrollo de sus estrategias, aunque se observa una mayor precisión en el PMGR.

En relación a la visión del futuro de ambos planes, se identifican dos grandes diferencias. La primera es que la visión de futuro del PMGR es más amplia que la del PDM-OT, principalmente porque el segundo solo formula escenarios positivos, mientras que el primero también considera escenarios negativos

---

<sup>5</sup> El escenario actual resume las principales características del territorio con enfoque en GR, cómo es el territorio actualmente con sus condicionantes, potencialidades y limitantes. El tendencial integra el análisis histórico, los resultados de la identificación de la amenaza – susceptibilidad (inundaciones, deslizamientos, sismos, sequía e incendios) y de la exposición de las personas, las infraestructuras críticas y las redes de servicios a inundaciones y deslizamientos; proyectando cómo serían las condiciones si no se realizaran acciones correctivas (en zona ocupada con amenaza a inundaciones o susceptibilidad a deslizamientos) o acciones prospectivas (zonas no ocupadas). El escenario óptimo, imagen territorial futura o imagen objetivo, busca revertir el escenario tendencial. Permite visualizar el territorio en una situación ideal, aprovechando al máximo el potencial del municipio, para obtener una mejor calidad de vida. Su desarrollo depende del proceso de intervención, de la gestión de recursos para implementar las líneas estratégicas, programas y proyectos propuestos, así como de la aplicación de políticas, normativas y procesos de control. Por tanto, el escenario óptimo es base para la definición del objetivo del PMGR y de la estructuración del componente programático para la GR en el municipio, que se complementa con la propuesta de zonificación en zonas de manejo especial, recomendaciones y normativas que orientarán el desarrollo del municipio a partir de un ordenamiento territorial sensible al riesgo.

<sup>6</sup> 1. Conocimiento del riesgo 2. GR como eje del desarrollo del municipio 3. Reducción del riesgo existente 4. Preparación, respuesta y recuperación post desastre 5. Gestión financiera del riesgo

vinculados a un futuro tendencial. La segunda diferencia es que las líneas estratégicas formuladas por el PMDG son más específicas que las del PDM-OT.

Así, por ejemplo, el PDM-OT establece como una de sus estrategias la “el seguimiento del PDM-OT, reglamentos y normas” y fortalecer la gestión de riesgos”. Mientras que el PMGR formula como una de sus estrategias “incorporar la gestión del riesgo de desastres en la planificación del desarrollo del municipio”. Sobre esto reconoce que actualmente las ordenanzas sobre usos del suelo y planificación urbana están sin cumplimiento y propone como acciones “la oficialización e institucionalización de PMGR, Zonificación y Normativas y la Fiscalización y aplicación de multas que se definen, prioritariamente en los sitios que se determinen como críticos a inundaciones y deslizamientos. Asimismo, detalla la falta de aplicación del Reglamento de Urbanización y construcción y propone como acción un “Código de Construcción con enfoque en gestión de riesgos”. “Fortalecimiento de capacidades técnicas y logísticas en Alcaldía para aplicación de Código de Construcción con enfoque en GR”.

Resulta llamativo que el PDM-OT no tiene como una de sus líneas estratégicas ninguna relativa a fuentes de financiamiento del desarrollo urbano, mientras que el PMGR sí incluye una línea de “Gestión financiera del riesgo” que busca establecer una estructura fiscal para asegurar la protección financiera de la Alcaldía, que permita invertir en actividades de conocimiento, prevención, reducción de riesgo y manejo de desastres. Se reconoce la existencia de fondos de reserva, pero se señala la necesidad de más recursos para la atención de emergencias, financiar o cofinanciar otras acciones necesarias para la gestión de riesgos. Entre las acciones respecto de esta línea se mencionan el Desarrollo de fondo municipal para la GR (tasa ambiental / tasa GR) y compensación por servicios ecosistémicos.

Se destaca especialmente la previsión en el PDM-OT de un esquema de seguimiento y evaluación del plan, con un sistema de indicadores y la previsión de la participación ciudadana en el mismo.

## 2.2. Técnicas de planeamiento urbano con perspectiva ambiental y/o climática

Del análisis de la legislación y de los planes locales de La Lima se pueden realizar las siguientes conclusiones.

No hay una definición clara de las clases de suelo en Honduras, técnica urbanística fundamental. La LM (art. 125) establece algunas pautas muy mínimas de lo que puede considerarse un asentamiento urbano (sin distinción de estos espacios urbanos según cobertura de infraestructura) y define al suelo rural de manera residual (lo que no sea urbano, sin observarse ninguna categoría intermedia (de expansión urbana). Algo que sí llama la atención, es que los municipios deben respetar, en la delimitación urbana, la normativa internacional de pueblos indígenas. La LM establece que la delimitación incluirá la zonificación y servirá para los fines urbanísticos, administrativos, tributarios, así como de ordenamiento y planificación de los asentamientos.

La técnica urbanística utilizada por los municipios en Honduras es la zonificación Esta zonificación es la que está incluida en los PMD-OT. No se pudo

acceder a la norma regulatoria de la propuesta de zonificación del PMD-OT de La Lima para realizar el análisis de la misma. No obstante, en el PMD-OT se expresa que la zonificación territorial comprendió a nivel de diagnóstico:

- La caracterización del uso actual,
- La caracterización de conflictos de uso del suelo,
- La evaluación del aptitud de la tierra o capacidad de uso,
- El análisis de las áreas de manejo especial (zonas amenazadas, áreas protegidas y zonas productoras de agua y márgenes fluviales).

Por otro lado, el PGR propone una zonificación basados en análisis de amenazas de inundaciones y de deslizamientos, como también recomendaciones y restricciones sobre uso y ocupación del territorio y recomendaciones de expansión urbana. Así, el PGR propone las siguientes zonas:

- Zona de Protección Hídrica
- Zona de Construcción Condicionada
- Zona de Densificación Condicionada
- Zona de Expansión Condicionada.

Se considera muy relevante esta información, pero se advierte que esto no tiene fuerza normativa y que requiere implementarse a través de normativas y reglamentos aprobados por las autoridades competentes y que permita el cumplimiento jurídico y su exigibilidad.

### **Parte 3: Instrumentos de recuperación de plusvalías con potencial climático**

#### **Mensajes claves**

Los instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas tienen un gran potencial para apoyar Soluciones basadas en la Naturaleza, en tanto permiten concretarlas y financiarlas.

En Honduras, tanto los instrumentos, como los fundamentos jurídicos que legitiman sus usos están dispersos, no siendo esto un obstáculo para su utilización.

De los 5 tipos de instrumentos de recuperación de plusvalías, en Honduras y específicamente en La Lima se destacan tres instrumentos, considerando su regulación, práctica y potencial:

- La contribución por mejoras: el marco jurídico es más sólido para utilizar la contribución por mejoras para financiar obras públicas.
- Las simples obligaciones urbanísticas: si bien la regulación actual es muy básica, la mejora normativa no es de gran dificultad y el potencial es muy grande.
- El reajuste de terrenos: tiene un marco sólido nacional para suelos rurales, aunque no está en uso actualmente y tiene un gran potencial para SbN en suelos rurales. Con relación a suelos urbanos, no está desarrollado el reajuste de terrenos en La Lima, a diferencia de normas locales de otras ciudades.

### 3.1. Importancia y características

Uno de los mayores obstáculos para la implementación de SbN en las ciudades de la región, es la insuficiencia de fuentes de financiamiento o las dificultades para acceder a las mismas. Una forma de enfrentar estos obstáculos es con la utilización de instrumentos basados en suelo o de recuperación de plusvalías urbanas según Maldonado (2023). Estos constituyen al mismo tiempo instrumentos de gestión y de financiación. Así, responden simultáneamente a las preguntas ¿cómo hacerlo? y ¿cómo pagarlo? Los principios que legitiman la utilización de estos instrumentos son principalmente de dos tipos. El primero es el incremento del valor del suelo ocasionado por acciones públicas que puede ser recuperado y reinvertido. El otro principio es la generación de impactos negativos producidos por determinadas acciones urbanísticas que se pretenden reducir. A lo largo del mundo, existen distintos mecanismos regulados con características particulares que se basan en estas ideas, utilizándose para diversas finalidades.

Estos instrumentos presentan algunas ventajas con relación a otros mecanismos de financiamiento, respecto de las cuales Maldonado (2023) destaca dos:

- La primera es que se tratan de instrumentos locales. La dimensión local está vinculada con las competencias de planificación y gestión territorial, que son ejercidas, principalmente, por entidades municipales y también por entidades supralocales, pero infranacionales, de acuerdo con cada régimen jurídico.
- La segunda ventaja es que estos mecanismos permiten involucrar a distintos actores (según los supuestos específicos) en el financiamiento, ya sea con prestaciones de hacer, no hacer o dar (dinero o cosas inmuebles). Este involucramiento de otros actores brinda mayores oportunidades para hacer frente a las limitaciones presupuestarias con las que lidian las administraciones públicas.

Mediante estos mecanismos es posible gestionar y financiar SbN, como, por ejemplo, al exigirle a actores privados la ejecución de SUDS, medidas de conservación, el pago en dinero con destinación específica para financiar una SbN o la cesión de un espacio para el desarrollo de una infraestructura azul y verde (IAV). Como consecuencia de las dos características mencionadas, estos instrumentos promueven formas de autofinanciamiento local, fortaleciendo la autonomía de las entidades locales y la gobernanza climática.

### 3.1. Fundamentos jurídicos

En la legislación de ordenamiento territorial de Honduras no existe una enunciación específica de principios como la recuperación de plusvalías urbanas o el reparto de cargas y beneficios<sup>7</sup>. No obstante, la configuración de la propiedad inmobiliaria en su concepto amplio de función social, incluso para tierras rurales, la consagración de otros principios y la regulación de

---

<sup>7</sup> Esto si se contempla en la Política Nacional Urbana.

instrumentos específicos de gestión y financiación de suelo, ofrecen fundamentos sólidos para su formulación e implementación.

A continuación, se mencionan los principios jurídicos urbanísticos y ambientales que se consideran más importantes para legitimar u orientar la implementación de instrumentos de gestión y financiamiento urbano para apoyar las SbN.

Principio jurídico	Fuente
Función social de la propiedad	Art. 103 Constitución: El Estado reconoce, fomenta y garantiza la existencia de la propiedad privada en su más amplio concepto de función social y sin más limitaciones que aquellas que por motivo de necesidad o de interés público establezca la ley. Justicia social como finalidad de la Ley de Reforma Agraria (art. 1 LRA). Función social de suelos rurales (art. 51 Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola).
Prevalencia del interés general sobre el particular	No está mencionado explícitamente, pero puede derivarse de la referencia a expropiación (art. 106 Constitución Nacional y Ley de Expropiación Forzosa, Decreto Legislativo N°113).
Gestión democrática de la ciudad/participación	La gestión participativa como fundamento de la Planificación Nacional y del OT (art. 5 Ley de Ordenamiento Territorial Decreto No. 180-2003). Expresamente la participación como principio LCC (art. 4)
Principio de precaución y prevención ambiental	Mencionados expresamente en el Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Acuerdo N°189-2009). Principio de precaución expresamente LCC (art. 4)
Principio de progresividad ambiental y no regresividad ambiental	Principio de gradualidad establecido en el Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Acuerdo N°189-2009).
Enfoque antropocéntrico	Como fundamento de la Planificación Nacional y del OT (art. 5 Ley de Ordenamiento Territorial Decreto No. 180-2003).
Sustentabilidad/Sostenibilidad	La Sostenibilidad como fundamento de la Planificación Nacional y del OT (art. 5 Ley de Ordenamiento Territorial Decreto No. 180-2003).
El que contamina paga y restaura	Expresamente LCC (art. 4).
In dubio pro natura	Expresamente LCC (art. 4).
Capacidad de carga	Expresamente LCC (art. 4).
Equidad social	Expresamente LCC (art. 4).
Autonomía Municipal	Incluye la facultad para recaudar sus propios recursos e invertirlos en beneficio del Municipio, con atención especial en la preservación del medio ambiente (art. 12, inc. 3 LM).

Tabla 3 Principios jurídicos urbanísticos y ambientales en el sistema normativo de Honduras.  
Fuente: Elaboración propia en base a análisis normativo

Seguidamente se destacan algunos aspectos generales de los principios jurídicos:

- Son abstractos, no contienen descripción de los hechos específicos.
- Pueden encontrarse en distintas fuentes jurídicas, más allá de enumeraciones concretas que haga una legislación específica.

- Son útiles para fundamentar la formulación de determinadas políticas, defender su implementación ante la resistencia de determinados actores, guiar la comprensión y tramitación de conflictos concretos.

### 3.2. Instrumentos recuperación de plusvalías

Para el análisis de los instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas con potencial para gestionar y financiar SbN, se seguirá la taxonomía propuesta por OECD y el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo (2022). Se partirá de la caracterización de estos instrumentos propuesta y luego se identificarán instrumentos similares en el sistema jurídico de Honduras con mención específica para El Progreso u otras ciudades para ilustrar cómo es su regulación específica.

Es importante señalar que la LOT de Honduras no regula ningún instrumento de gestión o financiamiento urbano, sino que solo se concentra en instrumentos de planificación territorial (art. 27 LOT). Los instrumentos están regulados de forma dispersa en distintas normas nacionales y locales. No obstante, la Política Nacional Urbana resalta la importancia de impulsar instrumentos de gestión de suelo, haciendo referencia a instrumentos específicos, lo que muestra que hace parte de la agenda pública.

#### 3.2.1. Tributo para financiar infraestructura/ obras públicas o servicios públicos.

Según OECD y LILP (2022) mediante este instrumento, los propietarios pagan un tributo por la infraestructura pública de la que se benefician específicamente, por ejemplo, vías públicas cercanas, transporte, servicios públicos y parques. La decisión de construir infraestructura generalmente la toma el gobierno y no es consecuencia de intereses de desarrollos privados. El gobierno identifica la zona de captación en la que se considera que los propietarios de tierras se benefician de las obras públicas y pagan el tributo. El monto del mismo debe basarse en el monto del beneficio del valor de la tierra obtenido y puede ser un pago único o pagadero durante un período más largo.

En América Latina, este instrumento suele llamarse contribución por mejoras o por obras públicas, o contribuciones especiales, cuando se trata de financiación de infraestructura. En cambio, cuando el tributo está relacionado con un servicio público, se denominan tasas por servicios públicos.

En Honduras, ambos tributos están regulados y son los municipios quienes tienen estas competencias tributarias (conforme a la LM).

Se destacan a continuación los elementos más importantes de la contribución por mejoras:

- **Regulación.** La contribución por mejoras está regulada a nivel nacional por la LM (art. 139 y siguientes) y por una ley específica de contribución por mejoras (Decreto No 178-87). A nivel local, son los municipios quienes precisan esta regulación a través de sus Planes de Arbitrio y ordenanzas específicas. El municipio de La Lima tiene previsto este instrumento en su Plan de Arbitrios (art. 64). Este aspecto es importante porque para cada

obra pública que implique el cobro de contribuciones por mejoras, la Municipalidad debe emitir su propio Reglamento de Distribución y Cobro de inversiones (art. 8 Decreto No. 178-87).

- **Tipo de infraestructura que se financia.** Se trata de un instrumento de financiamiento de obras públicas y servicios públicos municipales. El Decreto No. 178-87 y la LM hacen una enumeración no taxativa de obras o servicios públicos municipales que pueden financiarse con este instrumento, que “pueden consistir en “construcción de vías urbanas, pavimentación, instalaciones de redes eléctricas, de teléfonos de servicio de abastecimiento de agua, alcantarillado, saneamiento ambiental”. Más allá de estas menciones específicas se deja abierta a otras obras siempre que sean en beneficio de la comunidad (LM art. 139 y Decreto 178-87), pagadas con fondos municipales, nacionales, internos o externos o de instituciones autónomas en el caso de que las obras hayan sido trasladadas a las Municipalidades (art. 3 Decreto 178/87). La LM también habla de diversas obras cuya inversión el municipio puede recuperar, aunque esta no provenga de fondos municipales (art. 140).
- **Condiciones para su utilización.** Este instrumento permite la recuperación total o parcial la inversión, cuando por efecto de la realización de una obra o servicios públicos municipales se produjere plusvalía de los inmuebles ubicados dentro de su zona de influencia (art. 6 Plan de Arbitrios de El Progreso) o en general cualquier obra que produjere un beneficio a la comunidad (LM y Decreto 178-87).
- **Determinación del Monto a pagar.** La municipalidad, para cada caso, es la que determina las cuotas de los contribuyentes tomando en cuenta: la naturaleza de la obra o mejora, el grado o porcentaje del beneficio, el monto total que corresponda financiar, el plazo de la recuperación, las condiciones económicas y sociales de la comunidad beneficiada y los compromisos adquiridos por la municipalidad para ejecutar tales proyectos (art. 64 Plan de Arbitrios de La Lima en conformidad con LM art. 139).
- **Actores.** Los gobiernos nacionales alientan a los gobiernos locales para que utilicen este instrumento. Los municipios tienen mucha discrecionalidad para decidir utilizar este tributo, las obras que se financiarán por este instrumento, el monto a pagar por los propietarios y el procedimiento de pago.
- **Involucramiento de los propietarios beneficiados.** Los propietarios beneficiados por estas obras o servicios públicos, están involucrados en procesos de consulta para la implantación de estos tributos. Previo a entrar en vigencia el Plan de Arbitrio, debe divulgarse a la población.
- **Uso.** Es un instrumento de uso muy frecuente en las ciudades de Honduras y específicamente La Lima lo tiene incorporado en su Plan de Arbitrios 2024 (art. 64)
- **Desafíos para su implementación:** Imposibilidad de pagar por falta de capacidad contributiva, marco regulatorio inadecuado, falta de capacidad institucional para implementar estos instrumentos.

Además de este instrumento, los municipios tienen competencias para cobrar tasas por servicios públicos (art. 146 LM). El cobro por concepto de tasa por

parte de las municipalidades se origina por la prestación efectiva de servicios públicos municipales al contribuyente o usuario. Estas tasas deben estar en el Plan de Arbitrios, que es una ley local de cumplimiento obligatorio, donde anualmente se establecen las tasas, gravámenes, las normas y procedimientos relativos al sistema tributario de cada Municipalidad (art 147 LM). Entre los servicios públicos regulares que pueden cobrarse por tasas por servicios públicos están la recolección de basura, el alumbrado público, el agua potable, el alcantarillado pluvial, sanitario y otros (art. 152). En el Plan de Arbitrios de La Lima, por ejemplo, se regula la tasa por servicio de aseo, recolección y transporte de residuos sólidos que se cobra de acuerdo al valor del inmueble, junto con la tasa del servicio de bomberos (art. 49 Plan de Arbitrios de La Lima 2024). No se menciona ningún adicional o reducción de esta tasa. También se contempla la tasa por “mantenimiento y operación del alcantarillado sanitario” distinguiéndose la forma de calcular el servicio según el tipo de establecimiento (residencial/comercial), siendo el primero en base al valor catastral y el segundo en base al monto de ventas (art. 59 Plan de Arbitrios de La Lima 2024).

### 3.2.2. Obligaciones básicas

Según OECD y LILP (2022) se trata de obligaciones que se aplican principalmente cuando los desarrolladores buscan la aprobación de un desarrollo o permisos especiales. Pueden ser en efectivo o en especie. Estas obligaciones se activan por iniciativa de los promotores o propietarios de terrenos. Pueden negociarse entre el gobierno y los promotores/propietarios o calcularse mediante fórmulas fijas. Tienen por finalidad compensar el impacto del nuevo desarrollo en la infraestructura existente o costear la provisión de la infraestructura y mejoras para el nuevo desarrollo.

Entre los términos más usuales se encuentra el de obligaciones urbanísticas, cargas urbanísticas (como la cesión de suelo para espacio público), exacciones, *development impact fees* (en USA). También podrían ubicarse aquí, los simples estándares de edificabilidad o de construcción o urbanización (Maldonado, 2023). Lo característico de estos instrumentos es que, se solicitan una sola vez y son condiciones o requisitos para acceder a una capacidad edificatoria o de urbanización básica. Normalmente se encuentran en normativas de urbanización o edificación, pero también se pueden encontrar en normas hídricas, ambientales, si allí se precisan determinadas condiciones previas que deben cumplirse para aprobar una urbanización. En caso de no cumplirse estas condiciones, la sanción es que no se otorga el permiso de construcción o urbanización (Maldonado, 2023).

### **Regulación**

La regulación de estas condiciones es competencia de los municipios en Honduras, y lo hacen con bastante discrecionalidad.

En la ciudad de La Lima hay dos tipos de normativas que contienen exigencias que pueden ser consideradas como obligaciones básicas. Por un lado el

Reglamento de Zonificación y Usos de Suelo” (RZUS) y por el otro el Reglamento de construcción y urbanización.

### **Contenido de estas regulaciones:**

El Reglamento de Zonificación y Usos del Suelo contiene regulaciones sobre zonificación, como herramienta básica que divide el territorio de la ciudad en zonas a fines de establecer usos diferenciados y regulaciones dentro de cada área, utilizando como criterio para la zonificación, el destino o vocación de la zona y regulando usos permitidos, restringidos o prohibidos. Si bien no se pudo acceder a esta normativa de la Lima, considerando otras normativas de otras ciudades, como el Progreso, se observa que este tipo de normativa regula índices constructivos -que son llamados como índices urbanísticos - que comprenden la dimensión de los lotes, los retiros de las construcciones y los factores de ocupación y construcción. Normalmente esta normativa es más bien básica y tradicional, no conteniendo especificaciones constructivas que incorporen una perspectiva de reducción de riesgos o climática, como factor de impermeabilización del suelo o estándares constructivos que incorporen soluciones para reducir el riesgo de inundaciones urbanas (como sistema de drenajes sostenibles).

Respecto del Reglamento de construcción y urbanización (2013) de La Lima, éste se aplica dentro del perímetro urbano del municipio ( art 2) y regula todos los procesos de urbanización y habitaciones de tipo colectivo, como los procesos de construcción y mejoras de edificaciones individuales en todas las categorías (art. 1).

Esta reglamentación contiene importantes especificaciones. Seguidamente se destacan algunas de estas.

En primer lugar se destacan dos prohibiciones:

- La prohibición de otorgar permisos de urbanización y construcción dentro del perímetro urbano en donde no exista disponibilidad del servicio público de agua potable prestados por la Municipalidad, juntas de agua o institución afín (art. 3).
- La prohibición de otorgar permisos de urbanización y construcción y de cualquier construcción permanente o temporal, muros dentro del perímetro urbano en zonas vulnerables o de riesgo, considerándose como tales (y de interés público), los cauces naturales de los cursos de agua de lluvia que atraviesan la ciudad: a) la franja de 50 metros mínimo (25 a cada lado del centro del cauce), a lo largo de toda su longitud dentro del Perímetro urbano del Río Chamelecón y el Canal Maya, b) la franja de 20 metros (10 metros a cada lado del centro del cauce), a lo largo de toda su longitud dentro del perímetro urbano de los criques, quíneles y otros cursos de agua artificiales o naturales (art.3).

Luego se destacan algunas obligaciones respecto de las urbanizaciones: la cesión de suelo y la ejecución de obras de infraestructura:

- La obligatoriedad de cesión a la Municipalidad del 15% del terreno para usos públicos. De estos el 10% se destinará para áreas verdes y el 5% para áreas de equipamiento social (art. 20, inc. 8).
- La obligatoriedad para el urbanizar de ejecutar y costear (pagar) las siguientes obras de infraestructura (art. 20, inc. 13): a) instalación de servicios básicos subterráneos para todas las facilidades incluyendo agua potable, aguas negras, drenaje pluvial y teléfono, alumbrado público y cualquier otra utilidad que requiera ductos y todas las conexiones de servicio hacia lotes, b) sistema de drenaje de aguas lluvias siguiendo los requisitos establecidos por la Municipalidad y preservando todos los drenajes naturales con su pendiente natural, c) abastecimiento de agua potable que sirva para todos los lotes, para uso doméstico y protección de incendios. d) colocación de hidrantes conforme las recomendaciones del Cuerpo de Bomberos de Honduras. e) sistema de alcantarillado<sup>8</sup>, f) sistema de diseño y construcción de la red eléctrica con la aprobación final de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, g) Pavimentar las calles de la urbanización, respetando las especificaciones técnicas que elaborará la Unidad Ejecutora Municipal. Respecto de las calles de una nueva urbanización (art. 44), existen algunas especificaciones respecto del ancho de las mismas según el tipo de calle y los anchos de las aceras y el área verde dentro de esta (art. 44). Así por ejemplo, las calles secundarias cuentan con una acera de 1.50, de los cuales 1 metro debe ser área verde.

En tercer lugar se destacan especificaciones constructivas según el tipo de proyecto (educativo, salud, vivienda, residencia de interés social). Así para los inmuebles destinados a vivienda se regula, los espacio de cocheras o garajes, iluminación y ventilación, instalaciones hidro sanitarias, instalaciones electromecánicas. No se observan aquí estándares constructivos con componentes climáticos, ya sea para reducción y ahorro de energía, o con objetivos de adaptación climática.

Finalmente para toda urbanización o proyecto individual de construcción se exige contar con sistemas separados de aguas lluvias y aguas negras (art. 4).

**Práctica y desafíos:** El cumplimiento de estos requisitos se realiza siempre, pero el problema es que la regulación aún resulta insuficiente en términos de gestión de riesgos y cambio climático. No obstante se destaca que existe un gran potencial para poder incorporar esta perspectiva, más aún que muchas de estas especificaciones, en el reglamento de construcciones actual, incluyen reglas secundarias de aplicación que son definidas por las autoridades locales y que al hacerlo pueden incorporar esta perspectivas.

---

<sup>8</sup> Cuando la urbanización propuesta está localizada adentro, adyacente o razonablemente cerca de una área de servicios de alcantarillado todas las instalaciones de aguas negras deberán ser construidas para que puedan servir todos los lotes de la urbanización propuesta. En el caso, de la inexistencia o no disposición de un sistema público de aguas negras la Municipalidad determinara que tipo de sistema deberá implementarse, que deberá construirse por cuenta del urbanizador. (art. 20, inc. 13, e).

### 3.2.3. Cargas por derechos de desarrollo

Según OECD y LILP (2022), las “charges for development rights” constituyen contribuciones en dinero o en especie que se realizan para construir una densidad mayor a la permitida definida por regulación. Esto significa que ya existe una regulación que define una línea de edificación o densidad mínima y máxima. O también puede usarse cuando hay un cambio en la zonificación o regulación urbana, comparando la anterior con la nueva regulación. En algunos casos, se puede limitar los derechos de desarrollo en algunas zonas, por ejemplo, en zonas con protección ambiental, y estos derechos pueden ser transferidos a otro inmueble mejor situado y con mayor densidad de desarrollo. Usualmente, estos tipos y montos de las cargas están definidos previamente en las regulaciones locales. Algunos nombres que reciben estos instrumentos son derechos de desarrollo o venta de derechos de desarrollo o derechos de construcción.

La normativa local de La Lima no ha desarrollado este instrumento, ni tampoco está prevista en la legislación nacional.

### 3.2.4. Reajuste de terrenos

Según OECD y LILP (2022) el reajuste de terrenos es cuando los propietarios privados, de inmuebles contiguos son reagrupados y desarrollados de manera conjunta. Está frecuentemente acompañado por cambios en la zonificación o relajación de la regulación en la densidad, para que el nuevo desarrollo de tierras sea más rentable. Como contraprestación, los propietarios proveen parte de sus tierras para infraestructura y servicios públicos, como calles públicas, utilidades y parques. Los propietarios reciben un inmueble más pequeño, pero con mayor valor debido a las mejoras realizadas. En algunos casos, los derechos de desarrollo limitados en, por ejemplo, áreas con protección ambiental, pueden ser transferidos a un inmueble mejor ubicado para un desarrollo de una mayor densidad. Usualmente los tipos y montos de las cargas (en dinero o especie) son pre-definidas en las regulaciones locales.

Algunas terminologías comunes de estos instrumentos son: reajuste de terrenos, concertación parcelaria, englobe de inmuebles, englobamiento parcelario, etc.

En Honduras existe esta figura asociada a dos supuestos: en zonas rurales, con la finalidad de erradicar el minifundio, y en zonas urbanas, en el caso de predios que no cumplan las dimensiones y superficies mínimas establecidas en los reglamentos de zonificación de los municipios. Se destacan los principales aspectos de ambas figuras (ver Tabla 4).

Nombre del Instrumento	Reagrupamientos de tierras rurales	Relotificación
Regulación	Nacional: Art. 34, 35 y 36 Ley de Reforma Agraria (LRA)	Municipal: Reglamentos de zonificación de los municipios. Cada Municipio regula lo correspondiente a los procedimientos para realizar la relotificación, el

		monto de pago, etc. Ej. Reglamento del Distrito Central art. 58.
Supuesto de aplicabilidad	Minifundios (predios menores a una hectárea) en zonas rurales (art. 34 LRA – 344 Constitución de la República).	Predios urbanos que no cumplen las dimensiones y superficies mínimas establecidas en los reglamentos de zonificación de los municipios.
Finalidad	Erradicar en forma gradual y progresiva el minifundio (art. 34 LRA) con el fin de mejorar la producción agrícola.	Regularizar predios que no cumplen con normativa (sobre dimensiones y superficies mínimas). El art. 58 del reglamento de zonificación del D.C. define esta figura como “la operación que se realiza sobre una determinada estructura parcelaria a través de la cual se modifican los linderos de un conjunto de propietarios con el fin de regular dichas parcelas o para disminuir en forma proporcional sus superficies.
Procedimiento – nivel de consentimiento de los propietarios involucramiento de moradores	Se trata de un procedimiento compulsivo en el cual el Instituto Nacional Agrario expropia las tierras que resulten necesarias para el solo efecto de reagruparse. Una vez reagrupadas se adjudican en forma preferente a los expropietarios que mejor las hayan utilizado y muestren más capacidad para el trabajo de campo. La adjudicación se realizará en igualdad de condiciones a quien tenga mayor número de dependientes. Si las tierras resultan insuficientes para dotar a todos los ex minifundistas el Instituto Nacional Agrario les otorgará otros medios o los indemnizará. Fuente: art. 35 LRA.  En el caso que las tierras estén ocupadas por aldeas o caseríos (que no tengan un vínculo contractual laboral con el propietario), la expropiación y adjudicación	No es un procedimiento compulsivo, sino que depende de la voluntad de los interesados y opera en su beneficio. En caso de no realizarlo no pueden obtener permisos de construcción.  En el caso de que los propietarios que deseen desarrollar inmuebles no cuenten con terrenos que cumplan las dimensiones y superficies de los reglamentos de construcción, estos deberán hacerse cargo en el proceso de reajustar el terreno para alcanzar los requerimientos (por ejemplo, a través de la compra de terreno), de lo contrario no se dan permisos de construcción.  En caso que haya inquilinos, se da involucramientos a éstos en estos procedimientos.

	<p>de estas tierras será en favor de dicha comunidad (de moradores). Fuente: art. 36 LRA.</p> <p>El procedimiento de expropiación está regulado en la LRA (art. 56 LRA). En caso que el expropiado no comparezca o se niegue a recibir el valor de la indemnización, el Instituto Nacional Agrario consignará dicho valor en un determinado juzgado (art. 60 LRA).</p>	
Reglas de adjudicación	Luego del reajuste parcelario, lo que le corresponde a cada propietario de los inmuebles reajustados es proporcional al tamaño del inmueble original.	No están definidas claramente. Hay discrecionalidad en este punto.
Uso	Nunca: ya no se usa.	Siempre que se den los requisitos (no cumplimiento de dimensiones en zonas urbanas).
Desafíos para su implementación	<p>Falta de uso y capacidad institucional actual para realizarlo.</p> <p>Catastro Inadecuado.</p> <p>Regulación inadecuada (Falta de regulación en muchos municipios y limitación de supuestos de aplicabilidad a casos de inmuebles irregulares (sin dimensiones mínimas).</p> <p>Problemas de legalización de las tierras.</p>	<p>Marco regulatorio inadecuado o poco claro.</p> <p>Catastro inadecuado.</p>

Tabla 4 Comparación figuras de reagrupamiento de tierras rurales y relotificación de inmuebles urbanos.

Fuente: Elaboración propia en base a análisis normativo.

Ambas figuras tienen potencial para ser utilizadas con perspectiva de adaptación climática, ya que con la intervención en la estructura parcelaria es

posible reservar un área adecuada para la implementación de SbN o de infraestructura azul y verde.

Así, por ejemplo, en el caso de reagrupamientos de minifundios prevista en la reforma agraria, se pueden desarrollar medidas de restauración ambiental o bien estructurar en toda el área resultante un proyecto agrícola con perspectiva de adaptación climática, evitando la localización de personas en áreas de riesgo. Un caso específico resulta la previsión de habitantes que no tengan vínculo contractual laboral con los propietarios de tierras rurales (art. 36 LRA). Esta figura puede servir para regularizar su situación y reconocer derechos posesorios, pero al mismo tiempo involucrar a estos moradores en el desarrollo de un proyecto de infraestructura resiliente o agricultura/ganadería sostenible, que, para La Lima, juega un rol importante como actividad primaria.

En el caso aplicado a zonas urbanas y previstos en la regulación municipal, resulta interesante evaluar el potencial de este reagrupamiento parcelario para desarrollar SbN de escala barrial, reservando espacios específicos para éstas. Así, por ejemplo, podría pensarse en la **implementación de jardines de lluvia, o parquización urbana**. Debe advertirse que estos reagrupamientos en zonas urbanas, no tienen la finalidad de obtener espacios verdes (como las cesiones de suelo en urbanizaciones), por ello las medidas climáticas deben ser proporcionales a los beneficios que se están otorgando. La idea principal es regularizar una situación que está en contra de la normativa (no se cumplen dimensiones mínimas), pero como esto está “atado” al momento de la licencia constructiva, es una oportunidad para exigir medidas climáticas.

### 3.2.5. Gestión estratégica de suelo

De acuerdo a OECD y LILP (2022) la gestión estratégica de la tierra es la práctica de los gobiernos que participan activamente en la compra, el desarrollo, la venta y el arrendamiento de tierras para satisfacer las necesidades públicas y recuperar los incrementos de valor generados a través de la acción pública. Con la gestión estratégica de la tierra, los gobiernos compran tierras o utilizan las propiedades existentes para extraer valor de ellas, que a su vez pueden utilizarse para financiar infraestructura y servicios públicos. Si los gobiernos adquieren tierras a precios previos al desarrollo, pueden capturar plenamente los aumentos en el valor de la tierra que se deben al desarrollo público o a cambios regulatorios. Los gobiernos pueden recuperar las ganancias en el valor de la tierra con la venta o el arrendamiento de parcelas re-zonificadas y desarrolladas que tengan mayor valor. De manera similar, los gobiernos pueden arrendar derechos de uso, capturando incrementos de valor a través de rentas más altas.

Estos instrumentos reciben el nombre de bancos de tierras o suelos; también se habla de adquisición y retención de suelo. En algunos casos, también el derecho de superficie está asociado a algunos instrumentos, combinados con propiedad colectiva del terreno.

No se identificaron instrumentos como banco de suelos en la normativa hondureña, ni en la normativa local de La Lima.

## **Parte 4: Recomendaciones**

Para finalizar, se realizan algunas recomendaciones para poder implementar instrumentos de financiación urbana basados en suelo para apoyar SbN.

### **5.1. La clasificación y categorización del suelo**

La Lima cuenta con un Plan de Desarrollo Municipal con enfoque de ordenamiento territorial (PDM-OT) de 2012 con un reglamento de zonificación y un Plan Municipal de Gestión de Riesgos (PMGR) de 2017, los que incluyen algún tipo de zonificación.

Considerando las características mencionadas anteriormente se recomienda:

- Ampliar la visión de futuro de ambos instrumentos utilizando metodologías exploratorias de distintos escenarios (no solo de modelos deseados y tendenciales), para luego formular objetivos, estrategias y acciones para cada tipo de escenarios (no solamente para los escenarios deseados).
- Conectar explícitamente las acciones y estrategias de ambos planes.
- Realizar una clasificación y categorización jurídica del suelo (urbano/rural y expansión urbana), tomando como elementos estructurantes los ecosistemas y su capacidad de carga. Este último principio explícito de la Ley de Cambio Climático de Honduras. Para definir cada categoría de suelo, utilizar un criterio de realidad (lo que existe efectivamente), no la vocación del suelo. Así, por ejemplo, considerar como suelo urbano no consolidado aquel que, si bien está dentro de la mancha urbana, su infraestructura es insuficiente. Para esto, debe ampliarse la mirada de infraestructura, no solo limitarse a infraestructuras tradicionales como agua, cloacas, sino también a infraestructura verde.
- Actualizar la zonificación del suelo vigente en La Lima, la que debería anclarse en la clasificación y categorización del suelo. Para ello regular no solo derechos (alturas, potencialidades), sino también las cargas o estándares constructivos/urbanísticos.

### **5.2. Instrumentos de financiamiento urbano para apoyar a SbN**

En Honduras y específicamente en La Lima existen instrumentos urbanísticos que podrían respaldar la implementación de SbN para reducir los impactos de los riesgos climáticos.

Sin embargo, será fundamental pensar articuladamente la implementación de SbN con los instrumentos jurídicos urbanísticos que pueden apoyarlas. A continuación, se realizará un resumen de los instrumentos analizados y su potencial para la acción climática. Como anexo a este documento se encuentra un cuadro resumen de los aspectos más importantes.

#### **5.2.1. Contribución por mejoras**

Este instrumento permite financiar obras públicas que benefician a la comunidad, involucrando en el pago a los beneficiados por estas. La figura tiene suficiente regulación tanto a nivel nacional como local y se utiliza frecuentemente.

Se sugiere su utilización para financiar el costo de las obras públicas que contengan SbN. Particularmente, podría servir para obras de proyectos de reforestación urbana y jardines de infiltración espacios públicos. Para ello, para cada obra específica la municipalidad tiene que aprobar un Reglamento de Distribución y Cobro de inversiones (art. 8 Decreto No. 178-87). Deberá considerarse específicamente cuál es el área beneficiada por esta obra y decidir allí si cargar la obra para toda la ciudad o específicamente para un polígono.

#### 5.2.2. Obligaciones urbanísticas básicas

La ciudad de La Lima si bien cuenta con una normativa específica que establece algunas condiciones básicas en procesos de construcción, estas no tienen una perspectiva de reducción de riesgos ni de cambio climático.

En relación a los procesos de urbanización, las condiciones específicas para su aprobación se definen caso a caso, en procesos individuales que suponen la intervención de la Corporación Municipal. No están definidas de manera general la infraestructura mínima que debe cumplir las urbanizaciones, ni criterios de calidad de las mismas, ni los criterios de ubicación de estas urbanizaciones.

Se sugiere:

- Incorporar requerimientos mínimos con perspectiva de gestión de riesgos y climática en la regulación local para procesos de construcción.
- Regular los requerimientos urbanísticos que deben cumplir todas las nuevas urbanizaciones en la ciudad incorporando una perspectiva de gestión de riesgos y de cambio climático, con criterios claros de continuidad con la mancha urbana y de infraestructura básica. Hasta tanto se apruebe esta normativa, incorporar una perspectiva de gestión de riesgos y climática para la definición de "Directrices de Urbanización".

En todos los casos de nuevas construcciones y urbanizaciones, deben considerarse dos principios. Uno es el de utilidad, es decir, que lo solicitado por el municipio sea útil con respecto a lo que necesita la ciudad. El otro, es el de proporcionalidad, que implica respetar el equilibrio de los beneficios (aprovechamientos constructivos y urbanizaciones) y cargas (requerimientos) no debiéndose exigir muy poco (sin considerar el impacto negativo de cada nueva urbanización o construcción en la ciudad), ni demasiado (cargándose al desarrollador el déficit histórico de la ciudad).

Algunos ejemplos de requerimientos básicos que se pueden pedir con perspectiva de cambio climático /reducción de riesgos son:

- Factor de impermeabilización del suelo (con preferencia en zonas frontales para que sea más fácil el control de su no pavimentación).
- Dispositivos de captación de agua de lluvia y de re-uso de agua.
- Cobertura verde en el predio y en las aceras: arborización/parquización, con precisión de especies idóneas según amenazas de la ciudad.
- Jardines de lluvia en el predio o en la acera.
- Especificaciones de ventilación natural (cruzada) en las construcciones.

- Utilización de materiales constructivos que permitan aislar el calor/frío de forma adecuada (espesor de ancho de paredes) y parámetros de diseño constructivos preferentes (persianas para las ventanas o vidrios aislantes).
- Infraestructura básica para urbanizaciones (cesión de espacio verde con arborización y construcción de sistemas urbanos de drenaje sostenible, iluminación de bajo consumo, etc).

### 5.2.3. Concesión Onerosa de Derechos

Esta figura no se encuentra regulada en la ciudad de La Lima, y para ello sería necesario realizar un estudio de mercado de suelos y regular índices constructivos mínimos (bajos) y máximos a partir de un diagnóstico para conocer la capacidad de soporte del suelo y el estado de la infraestructura en cada área de la ciudad.

### 5.2.4. Relotificación

Existen dos figuras relativas a la relotificación en Honduras donde se unifican distintos lotes con modificación de la estructura parcelaria inicial. Una de regulación nacional (Ley de Reforma Agraria) para suelos rurales, que tiene por finalidad erradicar el minifundio. La otra figura está regulada por los gobiernos locales, específicamente en algunas normativas de construcción, como la del Distrito Central, pero no está prevista en La Lima. Esta se aplica para inmuebles rurales con la finalidad de regularizar la situación de inmuebles que no cumplen con las dimensiones mínimas según la normativa. Mientras que la primera figura en la práctica no se utiliza, la segunda sigue siendo de gran uso y está vinculada principalmente a la regularización de predios que no cumplen con dimensiones mínimas.

Estas figuras tienen un gran potencial para ser utilizadas con fines de adaptación climática e incluso para recuperación post-desastre, porque permite cambiar la estructura predial facilitando la creación (en el lugar más conveniente), el mejoramiento o mantenimiento de infraestructura resiliente, y al mismo tiempo, encontrar (dentro de la misma área) la localización más adecuada (en términos de menor riesgo) para las viviendas. En el caso de la figura agraria, también tiene potencial para regularizar la situación de moradores informales y particularmente puede ser importante para el desarrollo de agricultura sostenible.

Específicamente se recomienda:

- Para las zonas rurales, utilizar la figura ya existente de la LRA, con una perspectiva de cambio climático. Será necesario, aquí, articular con la autoridad competente nacional para explorar las posibilidades de utilización y conocer las dificultades que pueden actualmente existir y que explicarían la falta de uso de la misma.
- Para el área urbana, La Lima requiere normar esta figura, ya que no se encuentra en su normativa urbana. Específicamente resulta importante:

- regular los supuestos de aplicabilidad: se sugiere no seguir la tendencia de otras ciudades en las que solo se aplica para regularizar situaciones de inmuebles que no cumplen con las dimensiones y superficies mínimas, sino también extender esta posibilidad a otras situaciones de retificación de inmuebles que sí la cumplen,
- establecer reglas claras para el procedimiento, incluyendo reglas de consentimiento mínimo que se requiere para llevar a cabo esta retificación y tratamiento de propietarios renuentes, y
- regular claramente un sistema de cargas y beneficios que deben cumplirse, incluyendo entre las cargas medidas de adaptación climática y específicamente de SbN, con la garantía de principios de proporcionalidad (entre cargas y beneficios) y utilidad de las cargas para el Municipio.

#### 5.2.5. Banco de suelos

No se encuentra regulado en La Lima, pero puede ser necesario éste para administrar y gestionar suelo que provengan de distintas fuentes, como por ejemplo de cesiones de espacio público.

## ANEXOS

### Anexo I. Caracterización de la ciudad de La Lima

#### 1. Aspectos generales

**Localización:** Departamento de Cortés, Honduras

**Superficie:** 115.6 Km<sup>2</sup> [Perfil sociodemográfico La Lima](#)

**Población (2022):** La Lima cuenta con 87,890 habitantes de los cuales 41,674 son hombres, un 47.42% y 46,216 mujeres un 52.58%. El 8.18% de la población es rural y 91.82% establecida en área urbana. [Perfil sociodemográfico La Lima](#)

**Densidad de población (2022):** 760 personas por km<sup>2</sup> [Perfil sociodemográfico La Lima](#)

**Viviendas (2022):** En La Lima se estiman 22,368 viviendas, de las cuales están ocupadas 20,341 [Perfil sociodemográfico La Lima](#)

**Altitud:** El Municipio de La Lima se pueden observar pisos latitudinales que varían entre los 6 hasta los 84 msnm. [PMGR La Lima](#)

**Temperatura promedio:** La temperatura promedio en el municipio oscila entre los 25 °C y 35 °C dependiendo de la época del año, más cálido durante el periodo lluvioso y templado durante la época lluviosa y a finales del año por los frentes de frío. [PMGR La Lima](#)

**Amenazas climáticas:** Inundaciones pluviales y urbanas, calor extremo, incendios forestales (nivel de peligro alto). [Thinkinhazard](#).

#### 2. Institucionalidad

La Lima y El Progreso pertenecen a la mancomunidad del Valle de Sula y al área Metropolitana del Valle de Sula.

### 3. Caracterización socio-económica

**Viviendas:** Según datos del Censo 2013 (INE), el municipio tenía 18 262 viviendas de las cuales 16 607 se encontraban ocupadas. De éstas, el 4 % de las viviendas se identificaron en mal estado, el 12 % no tenían acceso a servicios de agua por tubería, el 5 % sin saneamiento, el 2 % sin energía eléctrica y el 8 % en condiciones de hacinamiento. Del total de viviendas, 16 607 corresponden a áreas urbanas (aproximadamente el 91 %) y 1 655 a áreas rurales (9 %). Nota: El censo 2013 fue el último censo realizado en el país.

**Tabla 5. Actores relacionados con la gestión del riesgo**

<b>Sector gubernamental</b>	<p>Gobierno local: Municipalidad de La Lima – Alcaldía Municipal</p> <p>Gobierno central con presencia en el territorio: COPECO, Policía Nacional Preventiva, ENEE, HONDUTEL, INSEP, Secretaría de Salud (CESAMO y CESAR), Secretaría de Educación (Centro Educativos), FFAA, Fuerza Aérea Hondureña, ICF, INA</p> <p>Nivel Regional: Mancomunidad de la Zona Metropolitana del Valle de Sula, Comisión para el Control de Inundaciones del Valle de Sula (CCIVS)</p>
<b>Sector privado</b>	Tela Railroad Co., Bancos, Empresas de Transporte, Cajas rurales y cooperativas de ahorro y crédito, Empresas Asociativas Campesinas y Agricultores independientes no organizados
<b>Organizaciones</b>	<p>En este centro urbano existen las siguientes organizaciones territoriales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▫ <b>ONG</b> como CARITAS, Médicos sin Fronteras, COMVIDA</li> <li>▫ <b>Organizaciones de apoyo en la GR:</b> CODEM/ CODELES, Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja Hondureña, Cruz Roja Española, PMA, Iglesia Católica, Evangélicas, Adventistas, y de los Santos de los Últimos Días, Cuerpo de Bomberos de Villanueva,</li> </ul> <p><b>Organizaciones comunitarias:</b> Federación de Patronatos, Juntas de Agua, grupos de Mujeres Organizadas, Asociación de Pastores, Asociación de Padres de Familia, Consejo de profesores.</p>

*Fuente: Elaboración con base a Mapeo de Actores, talleres participativos Municipio de La Lima, 2015*

**Sector Primario:** Destacan tres cultivos tecnificados predominantes: banano de exportación con la empresa Tela Rail Road Company y productores independientes, palma africana que es procesada fuera del municipio para la producción de aceite y el cultivo de caña de azúcar. Se estima que se producen unas 275, 400 y 600 toneladas por año en cada uno de esos cultivos, respectivamente. Existe un ingenio azucarero que transforma la caña de azúcar que se produce en el municipio y a la vez absorbe parte de la producción de municipios vecinos. Existen muy pocos pequeños productores que se dedican a la producción de granos básicos a nivel de subsistencia, con eventuales excedentes que son comercializados a nivel local. En talleres participativos se indicó también la actividad ganadera como uno de los rubros importantes del municipio.

**Sector Secundario:** La actividad industrial cuenta con un amplio potencial de desarrollo con buena capacidad instalada en el área de la maquila, siendo una de las principales fuentes de empleo; destaca la Zona Industrial de Procesamiento (ZIP) Continental. Este parque industrial con una capacidad instalada de 10 naves, se encuentra actualmente subutilizada, por la salida del país de varias empresas en busca de condiciones más favorables.

**Sector Terciario:** Se cuenta con dos empresas de servicios de transporte, interurbano y local (taxis colectivos), viviendas de alquiler para empleados de las maquilas cercanas, servicios secretariales, peluquerías para ambos sexos,

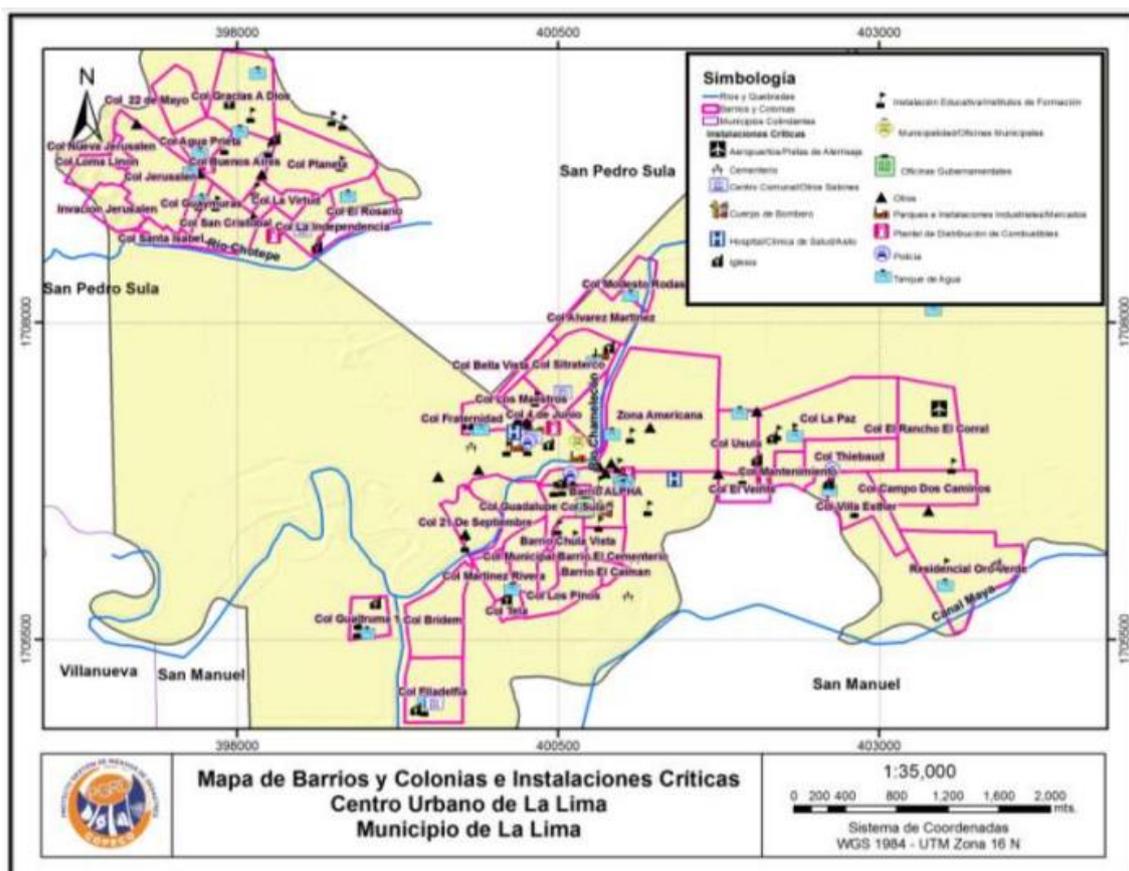
servicios fotográficos, abarroterías y otros servicios no especificados. Según registros municipales, unas 3 000 empresas se dedican a la prestación de servicios. Todo ellos se ubican especialmente en los principales centros urbanos, constituyendo un banco de recursos necesarios al momento de un evento de emergencia o desastre.

#### 4. Infraestructura urbana y ambiental

Tabla 6. Elementos subsistema físico - infraestructura del Municipio de La Lima

<b>Vialidad y Transporte</b>	
<b>Total Red Vial (km) <sup>(a)</sup></b>	9 198.10
<b>Densidad de red vial (km/km<sup>2</sup>)</b>	79.6
<b>Estado general de la red vial<sup>(b)</sup></b>	Red vial municipal en el centro urbano regular estado, en la periferia mal estado
<b>Terminal de buses<sup>(c)</sup></b>	Cuentan con Terminal de buses en los Campos Bananeros, como Guaruma 1 donde el servicio es cada 15 minutos con conexión a San Pedro Sula.
<b>Comunicaciones</b>	
<b>Telefonía <sup>(b)</sup></b>	Hay cobertura de telefonía celular en todo el municipio, al igual que telefonía fija Hondutel.
<b>Principales medios de comunicación a nivel local</b>	--
<b>Equipamiento Urbano</b>	
<b>Manejo de residuos sólidos<sup>(b)</sup></b>	El Municipio de la Lima cuenta con un área de terreno, destinada a botadero, que no ofrece las condiciones físicas y técnicas para el manejo de la basura, a este sitio se traslada la basura generada en el casco urbano, no existiendo una cobertura total de este servicio. Cabe mencionar que el procedimiento que se sigue es recoger la basura y llevarla al botadero donde se procede a quemarla.  En el área rural, la basura generada es quemada o enterrada en cada vivienda.  Se hace necesario un proyecto de relleno sanitario, identificando una modalidad, que determine la sostenibilidad económica de este servicio público.
<b>Rastro<sup>(b)</sup></b>	No existe
<b>Mercados<sup>(b)</sup></b>	Mercado municipal sin suficiente espacio
<b>Cementerios<sup>(b)</sup></b>	Tres cementerios en mal estado
<b>Bomberos<sup>(b)</sup></b>	17 elementos permanentes, con 3 unidades contra incendios, 2 unidades de rescate y una ambulancia

Fuente: <sup>(a)</sup> Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (INSEP, 2013); <sup>(b)</sup> Talleres participativos, 2015; <sup>(c)</sup> PDM-OT La Lima, 2012.



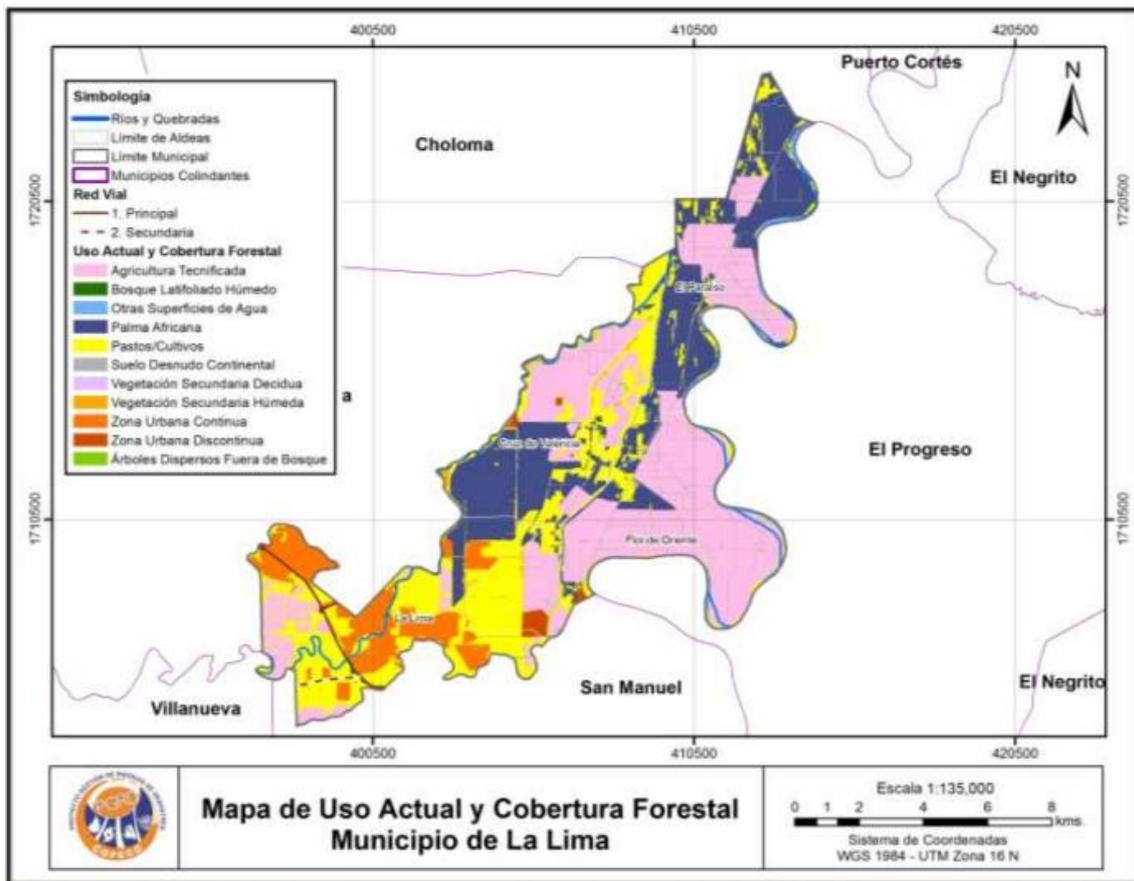
## 5. Tendencias de ocupación del suelo

El municipio se caracteriza por un uso de suelo en su mayoría productivo, con una dedicación a la agricultura tecnificada, pastos y cultivos y palma africana de más del 85% del territorio. El resto del territorio se destina para uso urbano, quedando muy poco remanente de uso forestal (menos del 1%).

**Tabla 4. Uso actual y cobertura forestal del Municipio de La Lima**

COBERTURA MUNICIPAL Y USO DE SUELO	ÁREA km <sup>2</sup>	PORCENTAJE %
Agricultura Tecnificada	39.99	35.64
Pastos/Cultivos	28.34	25.25
Palma Africana	27.33	24.35
Zona Urbana Continua	9.14	8.15
Otras Superficies de Agua	3.02	2.69
Suelo Desnudo Continental	2.59	2.31
Zona Urbana Discontinua	0.88	0.79
Vegetación Secundaria Húmeda	0.59	0.52
Árboles Dispersos Fuera de Bosque	0.21	0.19
Bosque Latifoliado Húmedo	0.11	0.09
Vegetación Secundaria Decidua	0.02	0.02

*Fuente: Elaboración con base en ICF, 2013 (actualizado PGRD-COPECO, 2015)*



## 6. Tensiones en el territorio

Las principales tensiones que se dan en el territorio se relacionan con asentamientos informales e invasiones en la ribera y bordos de ríos, según consulta realizada.

## 7. Estudios de mercados de suelo

No se tiene información sobre estudios de mercados de suelo en La Lima.

Esta información es importante para la implementación de instrumentos específicos como la contribución de mejoras y el reajuste de terrenos.

## 8. Principales riesgos climáticos

La Lima cuenta con información sobre los principales riesgos climáticos de la ciudad, los que figuran en el PMGR (2017), que contó para su elaboración con participación de la comunidad.

Los principales riesgos climáticos que están en la ciudad son las inundaciones (PMGR, 2017). También existen otros riesgos climáticos como deslizamientos en masa, sequías.

El Municipio de La Lima tiene un inventario de afectaciones históricas, donde destacan los eventos adversos de orden hidro-meteorológico que han provocado

inundaciones causando daños a las personas, sus viviendas y bienes, así como afectando la infraestructura pública y los medios de producción del municipio.

El Municipio de La Lima se ve afectado constantemente por inundaciones, siendo la amenaza predominante en el municipio. El mayor impacto se identifica con el huracán Mitch (1998) con 2 muertos, 2 desaparecidos, 25000 evacuados, 10852 heridos, 2 viviendas destruidas, daños en infraestructura pública y productiva, cultivos y bosques.

#### 9. Principales fuentes de emisiones de GEIs.

Si bien el proyecto Nature4Cities se focaliza en medidas de adaptación climática, conocer cuáles son las principales fuentes de emisiones de GEIS puede permitir definir medidas específicas con doble objetivo.

En La Lima no hay inventario de Gases de Efecto Invernadero.

#### 10. Acciones climáticas en aplicación o proyección

Las principales acciones climáticas que se están realizando en La Lima son la construcción de bordos de ríos y la siembra en los mismos.

## **Anexo II. Cuadro de LVC para Honduras y La Lima**

### **Referencias bibliográficas**

Maldonado, Melinda Lis (2023). Soluciones basadas en la Naturaleza apoyadas por instrumentos de planificación y financiación urbana. En Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Soluciones basadas en la Naturaleza para ciudades resilientes al cambio climático. Perspectivas y experiencias de América Latina. P. 75 a 91. <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/44437>

OCDE & Lincoln Institute of Land Policy (2022) Global Compendium of Land Value Capture Policies. <https://www.oecd.org/publications/global-compendium-of-land-value-capture-policies-4f9559ee-en.htm>

