

GESTIÓN METROPOLITANA INTEGRADA



EL CASO DEL ÁREA
METROPOLITANA DE
SAN SALVADOR



ONU  HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

GESTIÓN METROPOLITANA INTEGRADA

EL CASO DEL ÁREA METROPOLITANA DE
SAN SALVADOR



GESTIÓN METROPOLITANA INTEGRADA: El caso del Área Metropolitana de San Salvador.

Publicado por primera vez en Nairobi en 2022 por ONU-Habitat
Copyright © Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y
Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, 2022

Algunos derechos reservados

Disponible bajo la licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)
P.O. Box 30030, 00100 Nairobi GPO KENIA
Tel: 254-020-7623120 (Oficina Central)
www.unhabitat.org

HS Number: HS/014/21S

Agradecimientos

Coordinadores: Remy Sietchiping y Yolanda Bichara.

Autores: Rafael H. Forero H. y Karla Miranda.

Contribución: Maria del Pilar Téllez, Erlinda Minero, Ana Yanci Ortiz, Boris Funes, Josué Barrios y Cecilia Olmedo.

Diagramación y diseño: Monica Castro.

Fotos: Copyright © Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

Exención de responsabilidad

Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de opinión alguna por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre el estatus legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Extractos pueden ser reproducidos sin autorización con la condición de que se indique la fuente.

Plan de la Laguna
Jardín Botánico
Antiguo Cuscatlan.
2021



Prólogo



Estamos complacidas de presentar la publicación titulada “*GESTIÓN METROPOLITANA INTEGRADA: El Caso del Área Metropolitana de San Salvador*”. Los asuntos metropolitanos han cobrado gran prominencia alrededor del mundo durante los últimos años. En Centroamérica, la segunda región que más rápido se urbaniza, la gestión metropolitana es particularmente importante para abordar los retos que conlleva la expansión de las ciudades y para transitar hacia un desarrollo territorial más equilibrado.

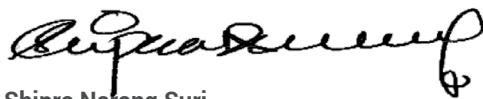
La relevancia de las escalas metropolitana y regional para el desarrollo urbano sostenible es ampliamente reconocida en la Nueva Agenda Urbana (NAU) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Ambos enfatizan cuatro importantes lineamientos de política: (i) coherencia entre los objetivos y las medidas de las políticas sectoriales, cruzando fronteras



administrativas a fin de fortalecer los enfoques integrados para la urbanización; (ii) fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos sub-nacionales y locales para aplicar una gobernanza metropolitana eficaz que se base en territorios funcionales; (iii) gobernanza metropolitana inclusiva que abarque diversos marcos jurídicos y mecanismos de financiación fiables; y (iv) aplicación de políticas de planificación urbana y territorial, incluidos planes metropolitanos y entre ciudades y regiones, a fin de promover las sinergias e interacciones entre las zonas urbanas de todos los tamaños y sus entornos periurbanos y rurales.

El caso del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) es inspirador. El trabajo conjunto que realizan sus 14 municipios le ha permitido al AMSS ser la única en El Salvador y Centro América en consolidar sus marcos legales y políticas públicas

de largo plazo, habilitando la gobernanza, planificación y financiamiento integrados y coordinados. Al mismo tiempo, su agenda de cooperación internacional es un claro ejemplo de cómo la diplomacia entre ciudades se traduce en intercambio de conocimiento e implementación de proyectos conjuntos que transforman el territorio y aumentan la calidad de vida de las personas. La experiencia de AMSS que abarca más de tres décadas también fue especialmente útil para maximizar la respuesta de la metrópoli ante la pandemia del COVID-19.



Shipra Narang Suri

Jefe, Departamento de Prácticas Urbanas
Programa de las Naciones Unidas para
los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

Con la publicación y difusión del caso del Área Metropolitana de San Salvador esperamos seguir inspirando a otras ciudades del mundo para que avancen en sus marcos de gestión metropolitana integrada. De hecho, creemos que una gestión metropolitana más intencional y efectiva puede impulsar la implementación de la NAU y el logro de los ODS durante esta "Década de Acción".

¡Los y las invitamos a disfrutar la publicación, compartir las lecciones aprendidas, y unir fuerzas para impulsar procesos y herramientas innovadoras que mejoren la gestión metropolitana y ayuden a lograr un mejor futuro urbano!



Yolanda Bichara

Directora Ejecutiva
Oficina de Planificación del Área
Metropolitana de San Salvador (OPAMSS)



Tabla de contenido

Prólogo.....	6
Tabla de Contenido	9
Lista de Recuadros	10
Lista de Figuras	11
Lista de Tablas	11
Lista de Acrónimos	12
Introducción: El Área Metropolitana de San Salvador	15
1. Políticas y Legislación Metropolitanas	19
Políticas Sectoriales	19
Marcos Legales	21
2. Planificación Metropolitana	25
Planificación Territorial Estratégica	25
Proyectos Territoriales	29
3. Gobernanza Metropolitana	33
Soluciones Institucionales	33
Toma de Decisiones	35
Acción Colectiva	37
4. Finanzas y Economía Metropolitanas	39
Recursos y Mecanismos Financieros	39
Productividad y Desarrollo Económico	40
5. Lecciones Aprendidas	43
Políticas y Legislación Metropolitanas	43
Planificación Metropolitana	43
Gobernanza Metropolitana	44
Finanzas y Economía Metropolitanas	44
Referencias	45

Lista de Recuadros

Recuadro 1. Puntos destacados en la propuesta de reforma de la LDOT-AMSS presentada a la Asamblea Legislativa de El Salvador en 2020.....23

Recuadro 2. Marco legal como habilitador de la gestión metropolitana.....23

Recuadro 3. Proyecto destacado: Fortalecida la gobernanza del AMSS para la adopción e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....30

Recuadro 4. Proyecto destacado: Gestión de riesgos y disminución de la vulnerabilidad social en el Área Metropolitana de San Salvador e incidiendo en una mejor gestión del ciclo hidrológico31

Recuadro 5. Gestión de conocimiento para la toma de decisiones informadas.....36

Recuadro 6. Agendas del Plan Estratégico Institucional PEI.....38

Recuadro 7. Acciones estratégicas desarrolladas durante el COVID-19.....38

Recuadro 8. Economía metropolitana en el AMSS.....41

Lista de Figuras

Figura 1. Caracterización territorial del Área Metropolitana de San Salvador.....15

Figura 2. Metrópolis de América Latina y el Caribe en 2020.....18

Figura 3. Instrumentos Institucionalidad Metropolitana.....22

Figura 4. Mapa de Clasificación de Usos del Suelo según el Esquema Director del AMSS.....26

Figura 5. Mapas de ejemplos de Tratamientos Urbanísticos y Lineamientos Normativos de Uso del Suelo incluidos en el Esquema Director del AMSS.....28

Figura 6. Socios estratégicos metropolitanos.....29

Lista de Tablas

Tabla 1. Información General del Área Metropolitana de San Salvador.....16

Tabla 2. Instrumentos de planificación elaborados para el AMSS desde 1968.....27

Lista de Acrónimos

AACID	Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMB	Área Metropolitana de Barcelona
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
COAMSS	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador
CODEMET	Consejo de Desarrollo Metropolitano
COPLAMSS	Comité de Planificación del AMSS
CPI	Índice de Prosperidad de las Ciudades de ONU-Habitat
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador
EMDL	Escuela Metropolitana de Desarrollo Local
LDOT-AMSS	Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
METROPLAN 2000	Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador
MOP	Ministerio de Obras Públicas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU-Habitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
OPAMSS	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
PDT-SRMSS	Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la Subregión Metropolitana de San Salvador
PIB	Producto Interno Bruto
PLAMADUR-AMSSA	Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada
PLAMATRAMSS	Plan Maestro de Transporte Metropolitano
PLGS	Sección de Política, Legislación y Gobernanza de ONU-Habitat
PMDet	Política Metropolitana de Desarrollo Económico Territorial

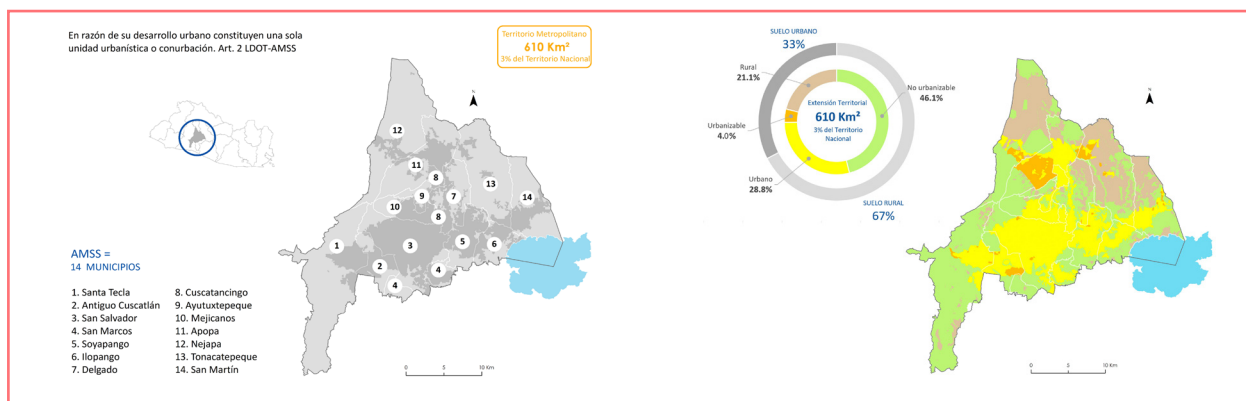
PMDOT-AMSS	Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador
RLDOT-AMSS	Reglamento de la LDOT-AMSS
SIMDEL	Sistema de información y monitoreo del desarrollo económico local
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano de El Salvador
ZAUS-SRMSS	Directrices de la zonificación ambiental y los usos de suelo de la Subregión Metropolitana de San Salvador

*Catedral de San Salvador
Revitalización Centro Histórico de
San Salvador, Fuente: OPAMSS,
2020*



INTRODUCCIÓN: EL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR

Figura 1. Caracterización territorial del Área Metropolitana de San Salvador



Fuente: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) tiene 14 municipios con aproximadamente 1,8 millones de habitantes viviendo en un territorio de 610 Km² (Figura 1).¹ El AMSS es la única metrópoli de El Salvador y de Centroamérica que cuenta con arreglos institucionales, un marco legal propio e instrumentos

de planificación para abordar la gestión territorial a escala metropolitana. El Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) es el principal órgano de gobierno, mientras que la Oficina de Planificación (OPAMSS) se constituye como la autoridad técnica metropolitana.

¹<https://opamss.org.sv/pamss>

Respecto a su prominencia económica, el PIB del AMSS en 2019 representó el 33 por ciento del PIB de El Salvador, mientras que el PIB per cápita fue de USD 5.064.² La Tabla 1 muestra una caracterización con ésta y otra información general del Área Metropolitana de San Salvador.

En el contexto internacional, el Área Metropolitana de San Salvador es una de las 215 metrópolis existentes en la región de Latinoamérica y el Caribe y, específicamente, una de las 65 del grupo de metrópolis que tienen entre 1 y 5 millones de habitantes (Figura 2).³

De éstas, el AMSS fue una de las primeras en realizar una gestión coordinada de su territorio metropolitano y, actualmente, es una de las pocas metrópolis que ha logrado consolidar un sistema integrado de gestión metropolitana incluyendo: un marco legal propio, políticas públicas sectoriales, instrumentos de planificación, esquemas de gobernanza y mecanismos de financiamiento. En las secciones que componen este documento se describen cada uno de dichos elementos que dan forma al sistema integrado de gestión del Área Metropolitana de San Salvador.

²Datos del Observatorio Metropolitano de la OPAMSS (2016) y DIGESTYC (2020).
³Más comparaciones sobre tendencias regionales y globales metropolitanas disponibles en: <https://unhabitat.org/global-state-of-metropolis-2020-%E2%80%93-population-data-booklet>

Tabla 1. Información General del Área Metropolitana de San Salvador

Población metropolitana	1,809,087 habitantes. <i>Fuente:</i> DIGESTYC (2020).				
Municipios que conforman la metrópoli	Antiguo Cuscatlán	Apopa	Ayutuxtepeque	Ciudad Delgado	Cuscatancingo
	Habitantes: 33,168 Área: 21,30 km2 Densidad: 1,557	Habitantes: 146,061 Área: 52,88 km2 Densidad: 2,762	Habitantes: 37,130 Área: 8,84 km2 Densidad: 4,200	Habitantes: 132,392 Área: 33,52 km2 Densidad: 3,950	Habitantes: 73,373 Área: 6,48 km2 Densidad: 11,323
	Ilopango	Mejicanos	Nejapa	San Marcos	San Martin
	Habitantes: 112,849 Área: 34,74 km2 Densidad: 3,248	Habitantes: 160,734 Área: 19,50 km2 Densidad: 8,243	Habitantes: 34,046 Área: 83,36 km2 Densidad: 408	Habitantes: 74,309 Área: 18,21km2 Densidad: 4,081	Habitantes: 88,938 Área: 56,14 km2 Densidad: 1,584
	San Salvador	Santa Tecla	Soyapango	Tonacatepeque	<i>Fuente población:</i> DIGESTYC (2020). <i>Fuente extensión:</i> OPAMSS (2016).
	Habitantes: 383,415 Área: 70,64 km2 Densidad: 5,428	Habitantes: 142,145 Área: 109,22 km2 Densidad: 9,369	Habitantes: 280,217 Área: 29,91km2 Densidad: 1,629	Habitantes: 110,310 Área: 67,72 km2 Densidad: 3,950	

Economía metropolitana

PIB Metropolitano: USD 8,906,414,893,26

Fuente: OPAMSS (2020).

PIB per capita: USD 5,064 (2019)

Fuente: OPAMSS (2020).

Institucionalidad metropolitana

El Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, principal órgano de gobierno de la metrópoli, y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, órgano técnico que actúa como Secretaría Ejecutiva del Consejo; que organiza su trabajo en los distintos niveles asesor, apoyo y operativos, siendo sus principales áreas; i) Control del desarrollo urbano; ii) Planificación e investigación; y iii) Desarrollo Social y Económico.

Fuente: Autores con información de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).



Parque Ciudad Futura, Municipio de Cuscatancingo. 2020.

Figura 2. Metrópolis de América Latina y el Caribe en 2020



Fuente: ONU-Habitat (2020).

1.POLÍTICAS Y LEGISLACIÓN METROPOLITANAS

POLÍTICAS SECTORIALES

La LDOT-AMSS le otorga la competencia de formular políticas de desarrollo y ordenamiento territorial al COAMSS. Desde 2010 las políticas metropolitanas son diseñadas por la OPAMSS y aprobadas por COAMSS (Figura 3). Las políticas metropolitanas contemplan una visión integral del territorio enfocada en un modelo de desarrollo sostenible, que responde a la construcción de una metrópoli compacta, segura y competitiva que genere cohesión social (OPAMSS, 2020a). Las políticas sectoriales vigentes en el AMSS comprenden:

POLÍTICA METROPOLITANA DE ESPACIOS PÚBLICOS

Define cuatro tipologías para el espacio público vial y de servicios básicos, recreativo, natural y equipamiento. Así como sus múltiples escalas de influencia: local, barrial, ciudad y nacional/metropolitana.

POLÍTICA METROPOLITANA DE DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL

Establece lineamientos para construir un modelo territorial coherente y compacto, una ciudad inclusiva y competitiva, y la consolidación de una ciudad sustentable, ambiental y financieramente que promueva el fortalecimiento de la institucionalidad metropolitana.

POLÍTICA METROPOLITANA DE SEGURIDAD URBANA

Busca forjar una alianza por ciudades seguras y prósperas, que promueva la gobernanza metropolitana paratransformar los espacios públicos y el sistema de movilidad como focos de convivencia social, alimentar actitudes, comportamientos y relaciones sociales, y el desarrollo de una coalición metropolitana para generar oportunidades de inclusión social.

POLÍTICA METROPOLITANA DE INFANCIA Y JUVENTUD

Tiene como objetivo el reconocimiento, garantía, protección y ejercicio de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud en un marco de crecimiento municipal, local, colectivo y personal.

POLÍTICA METROPOLITANA DE MEDIO AMBIENTE

Fortalecer la gestión ambiental pública del AMSS, estableciendo los lineamientos a seguir por los gobiernos municipales y sus estructuras metropolitanas. Todo ello con una visión coherente e integral del territorio metropolitano, que lleve a mejorar la calidad de vida de las generaciones actuales y futuras, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, además de reducir el riesgo ambiental a largo plazo.

POLÍTICA METROPOLITANA DE MOVILIDAD URBANA

Establece un enfoque integral de la movilidad que incluye: estrategias metropolitanas, liderazgo de las áreas urbanas, movilidad equitativa e inclusiva, movilidad sostenible y eficiente, y movilidad segura. Esta política se desarrolla mediante

once objetivos específicos enmarcados en dos bloques principales: i) Modelo de Metrópolis, que apuesta por una metrópolis compacta, policéntrica y de proximidad entre distintos usos del suelo; y ii) Sistema de Movilidad, que comprende los aspectos relacionados con la infraestructura donde se realizan los desplazamientos, así como la gestión y planificación de la movilidad.

POLÍTICA METROPOLITANA DE DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Identifica seis encadenamientos productivos que poseen el mayor potencial de desarrollo y beneficio para el AMSS: textil y confección, alimentos y bebidas, plásticos, construcción, servicios digitales, y turismo.

Esta política se desarrolla mediante tres ejes: inclusión, cadenas de valor, y diálogos y consensos, e incluye tres objetivos estratégicos: i) Fortalecer los encadenamientos productivos más dinámicos del AMSS; ii) Promover economías de cercanía con énfasis en la inclusión de emprendimientos y microempresas; y iii) Fortalecer las capacidades de COAMSS/OPAMSS y de las municipalidades para la conducción de procesos de desarrollo económico territorial.

MARCOS LEGALES

El marco legal que rige y reglamenta la gestión integrada de los 14 municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador comprende tres instrumentos principales: i) Los Estatutos del COAMSS/OPAMSS; ii) La Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y los Municipios Aledaños (LDOT-AMSS); y iii) El Reglamento de la LDOT-AMSS, descritos a continuación:

ESTATUTOS DEL COAMSS/OPAMSS⁴

Los estatutos mediante los cuales se creó el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) como entidad autónoma descentralizada, fueron firmados el 3 de julio de 1987, siguiendo lo dispuesto en el Código Municipal (artículos 14, 15, 16). Los estatutos fueron modificados el 29 de octubre de 1989 para crear la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), con la misión de analizar la problemática metropolitana, y competencias para asesorar al Consejo de Alcaldes a través de programas y proyectos estratégicos.

LEY DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL AMSS Y DE LOS MUNICIPIOS ALEDAÑOS (LDOT-AMSS)⁵

La LDOT-AMSS (Decreto 732/1994) fue aprobada en 1993 y promulgada por la Asamblea Legislativa de la República

de El Salvador el 26 de enero de 1994. La Ley consta de cuatro títulos, catorce capítulos y noventa y cinco artículos que incluyen disposiciones transitorias. La Ley tiene por objeto “regular el uso del suelo y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y el uso de instrumentos de planificación”. La LDOT-AMSS incluye importantes disposiciones en materia de planificación y gobernanza metropolitanas.

En materia de planificación, el Título II Capítulo II de la LDOT-AMSS establece el marco técnico para la planificación territorial, incluyendo el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT-AMSS), su plan maestro y planes sectoriales (Inversión Pública, Vivienda, Educación, Salud, Transporte, Agua Potable y Alcantarillado, Energía Eléctrica, Comunicaciones, entre otros). Los Capítulos I y II del Título III establecieron el régimen ambiental, incluyendo la definición de áreas de desarrollo restringidas y no urbanizables. Finalmente, el Título IV determina las atribuciones para el control del desarrollo urbano.

En materia de gobernanza, el Capítulo I del Título II determinó el marco institucional para la gestión metropolitana, incluyendo los órganos del gobierno metropolitano y sus funciones: i) COAMSS: Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de

⁴Los Estatutos pueden ser consultados en: <https://transparencia.gob.sv/institutions/opamss/documents/202587/download>
⁵La LDOT-AMSS puede ser consultada en: <https://opamss.org.sv/marco-legal/>

San Salvador; ii) CODEMET: Consejo de Desarrollo Metropolitano; iii) OPAMSS: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador; iv) COPLAMSS: Comité de Planificación del Área Metropolitana.

En cuanto al financiamiento, la LDOT-AMSS no incluye disposiciones específicas pero los Estatutos establecen provisiones financieras y fiscales básicas tanto para el COAMSS como para la OPAMSS en los Capítulos IV y V respectivamente.

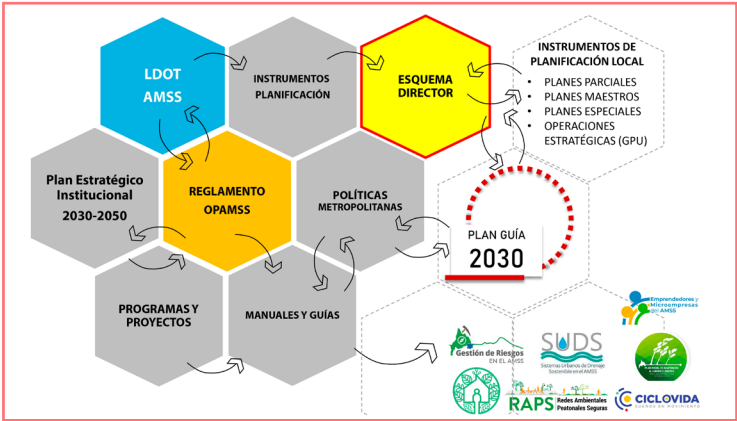
En 2020, el Consejo de Alcaldes y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, con la cooperación técnica de ONU-Habitat, presentaron una versión revisada de la LDOT-AMSS a la Asamblea Legislativa con el objetivo de fortalecer la gobernanza metropolitana y los

instrumentos de planificación, así como de incluir nuevos e innovadores mecanismos de financiamiento. De acuerdo con ONU-Habitat (2021), esta reforma se constituye además como una importante acción para abordar la pandemia del COVID-19 de manera coordinada y mejorando el sistema de gestión metropolitana existente.⁶

REGLAMENTO DE LA LDOT-AMSS⁷

Para cumplir con los objetivos y alcances de la LDOT-AMSS se aprobó en 1995 el Reglamento de Ley (RLDOT-AMSS), que regula el funcionamiento de las instituciones metropolitanas, los procedimientos para la formulación de instrumentos de planificación del desarrollo y el uso del suelo urbano. El reglamento se compone de diez partes.

Figura 3. Instrumentos Institucionalidad Metropolitana



Fuente: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

⁶Esta acción fue resaltada en el reciente reporte global de ONU-Habitat titulado "Ciudades y Pandemias".
⁷Una recopilación de la LDOT-AMSS y su reglamento pueden ser consultados en: <https://drive.google.com/file/d/1fHb-YjtNoCClg4XUGZkj3mAWeg-egTkQ/view>

Recuadro 1. Puntos destacados en la propuesta de reforma de la LDOT-AMSS presentada a la Asamblea Legislativa de El Salvador en 2020

Los siguientes elementos fueron incluidos en la propuesta de reforma de la LDOT-AMSS como resultado de la cooperación técnica entre la OPAMSS y ONU-Habitat:

- El concepto de “hechos metropolitanos” como los asuntos comunes que inspiran la gestión metropolitana.
- El enfoque de ciudades saludables para responder de manera coordinada a crisis como la causada por el COVID-19.
- Mejora de las herramientas de planificación incluyendo nuevos instrumentos de desarrollo urbano y rural.
- Fortalecimiento del sistema de gobernanza para facilitar la coordinación vertical con otros niveles de gobierno y horizontal con los gobiernos locales y otras autoridades sectoriales.
- Instrumentos de financiación innovadores.
- Actualización de la estructura de la ley metropolitana y ampliación del ámbito legal del desarrollo metropolitano.

Recuadro 2. Marco legal como habilitador de la gestión metropolitana

Los Acuerdos de creación, la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y su Reglamento, definieron funciones y provisiones básicas de gobernanza, finanzas, planificación, ordenamiento territorial y rendición de cuentas. Este cuerpo legal ha establecido la gestión metropolitana bajo tres marcos de acción: i) Institucional: mediante la definición de los organismos responsables de planificar, coordinar y controlar el desarrollo territorial en el AMSS; ii) Técnico: mediante la definición del Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial que incluye el Esquema Director y planes sectoriales; y iii) Control Urbanístico: que determina las reglas que definen los lineamientos para el aprovechamiento urbanístico de parcelas y procedimientos para la obtención de permisos de construcción e inspección, así como la competencia y responsabilidades en la ejecución de planes y proyectos.

Fuente: OPAMSS (2022).

Plaza Salvador del Mundo, Municipio de San Salvador. 2015.



2. PLANIFICACIÓN METROPOLITANA

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL ESTRATÉGICA

Los principales instrumentos metropolitanos de planificación territorial en el AMSS son el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT-AMSS) y su Esquema Director, que se describen a continuación:

PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PMDOT-AMSS)

El primer plan de desarrollo urbano también conocido como METROPLAN 2000 fue formulado por OPAMSS y aprobado por COAMSS en 1989, no obstante de tener el título de plan, este instrumento se limitó a un plano general de zonificación y una matriz de clasificación de uso de suelo.

Desde entonces, aunque planes metropolitanos y subregionales han sido formulados por iniciativa del Gobierno Central, no han sido jurídicamente vinculantes para su aprobación

e implementación (Tabla 2). En 1998 se elaboró un nuevo Plano de Zonificación, retomado del PLAMADUR (1997), que fue aprobado mediante 14 ordenanzas municipales de conservación y protección de los recursos naturales y que contiene una visualización de todo el AMSS.

Este plan contiene una macro-zonificación, indicando las áreas que están sujetas a procesos de urbanización, aquellas que pueden urbanizarse bajo ciertas condiciones, aquellas que sean aptas para el desarrollo agrícola y aquellas que, por sus condiciones ambientales y de riesgo, deban mantener su carácter natural, definidas en este caso como zonas de máxima protección. Si bien este instrumento incorporó una regulación para todo el AMSS, el nivel de detalle no fue adecuado para controlar el crecimiento urbano, sin embargo, se retomó como complemento al METROPLAN 2000.

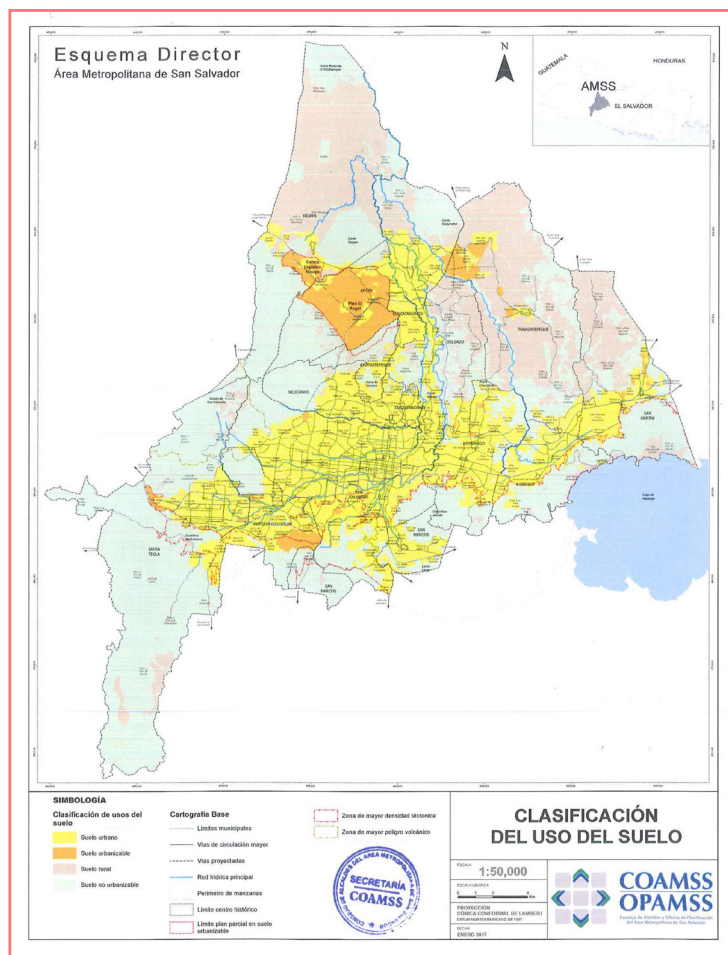
ESQUEMA DIRECTOR⁸

Durante los años siguientes se formuló, mediante un proceso participativo, el Esquema Director con horizonte al año 2030, el cual fue aprobado en el año 2017⁹, como instrumento de planificación a escala metropolitana a través del cual se han analizado los municipios, partiendo de un diagnóstico integral y conformando una línea de base contrastada con diferentes escenarios de su evolución futura (OPAMSS, 2019a).

El Esquema Director incluye propuestas para la organización y clasificación del uso del suelo (Figura 4), así como lineamientos normativos vinculados a alturas, edificabilidad e impermeabilización que permiten regular las actuaciones en el suelo urbano del AMSS (Figura 5). Este instrumento tiene como objetivo propiciar la densificación y mezcla de usos del suelo, pero con advertencias amplias para el adecuado manejo de sus vulnerabilidades socioambientales y territoriales. La visión de calidad de vida urbana adoptada por el Esquema Director concibe el desarrollo urbano, la movilidad y los espacios públicos de manera integrada a partir de tres apuestas principales:

i) Red Metropolitana de Espacio Público, que incluye: apuesta por recuperación de espacios públicos; impulso de la movilidad blanda; articulación adecuada con centros de vida urbana.

Figura 4. Mapa de Clasificación de Usos del Suelo según el Esquema Director del AMSS



Fuente: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

⁸Más información en: <https://opamss.org.sv/esquema-del-director/>

⁹El Acuerdo Metropolitano por medio del cual se adopta el Esquema Director puede ser consultado en: <https://opamss.org.sv/wp-content/uploads/2018/05/AcuerdoEsquemaDirector.pdf>

- ii) Fortalecimiento del Sistema de Movilidad, incluyendo: reducir la demanda de viajes y promoción de un transporte más eficiente.
- iii) Ciudad compacta e integrada, que incluye: menor consumo de suelo; identificación de áreas estratégicas a densificar; mezcla de usos, diferentes actividades al alcance de todos; y revertir la tendencia del uso de la periferia.

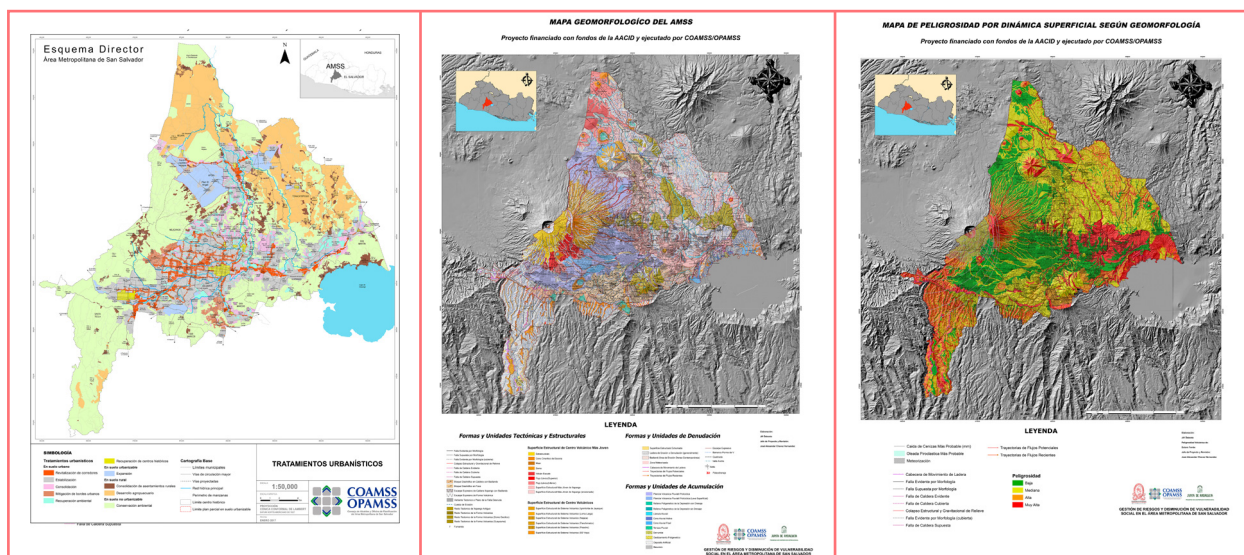
Tabla 2. Instrumentos de planificación elaborados para el AMSS desde 1968

Instrumento	Entidad responsable	Año de elaboración	Estado de aplicación
Metroplan 80	MOP	1968	De consulta, no oficial.
Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador (METROPLAN 2000)	OPAMSS	1989	Oficial, derogado.
Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada (PLAMADUR-AMSSA)	MOP/VMVDU	1997	De consulta, no oficial.
Plan Maestro de Transporte Metropolitano (PLAMATRAMSS)	MOP/VMT	1997	De consulta no oficial.
Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la Subregión Metropolitana de San Salvador (PDT-SRMSS)	MOP/VMVDU	2009-2011	De consulta, no oficial.
Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la Subregión Metropolitana de San Salvador (PDT-SRMSS)	MOP/VMVDU	2009-2011	De consulta, no oficial.
Esquema Director del AMSS	OPAMSS	2017	Vigente.
Sistema de compensaciones	OPAMSS	2018	Vigente
Guía de Hábitats Urbanos Sostenibles	OPAMSS	2018	De consulta, no oficial.
Guía de recomendaciones para el diseño de redes integradoras de movilidad	OPAMSS	2018	De consulta, no oficial.
Guía Técnica de Diseno de SUDS	OPAMSS	2021	De consulta, no oficial.
Metodología y estrategia de gestión del Espacio Público	OPAMSS	2021	De consulta, no oficial.

Fuente: OPAMSS (2021) y LILP (2014).

Figura 5.

Mapas de ejemplos de Tratamientos Urbanísticos y Lineamientos Normativos de Uso del Suelo incluidos en el Esquema Director del AMSS



Fuente: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

Visión de desarrollo metropolitano

Durante los últimos años, el Área Metropolitana de San Salvador ha trabajado con actores sociales, privados y públicos (Figura 6) en la construcción de una visión común de desarrollo de ser "Una ciudad sostenible, inclusiva, competitiva y resiliente, con una configuración policéntrica, en proceso de densificación y estructuración en torno a redes de espacios públicos y un nuevo sistema de movilidad multimodal, con oportunidades para todos y

con un sistema de financiamiento saludable, progresivo y diverso". En 2016, esta visión fue avalada formalmente por acuerdo del Consejo de Alcaldes mediante la adopción del Esquema Director del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, posteriormente publicado en los Diarios Oficiales 31 del 14 de febrero de 2017 y 55 del 20 de marzo de 2017, así como en el Decreto 9 de 2017.

Fuente: OPAMSS (2019a) y <https://opamss.org.sv/esquema-director/>

Figura 6. Socios estratégicos metropolitanos



Fuente: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

PROYECTOS TERRITORIALES

Los proyectos implementados por la OPAMSS van desde la investigación y planificación de intervenciones como estudios técnicos y diseño de políticas, hasta algunos proyectos de infraestructura relacionados con temas como el espacio público o la gestión de riesgos. Los proyectos implementados por OPAMSS responden a las funciones

y competencias otorgadas por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS (LDOT-AMSS) y se enmarcan en las políticas e instrumentos de planeación vigentes. En total, durante los últimos tres años OPAMSS ha implementado más de 12 proyectos territoriales correspondientes a más 9.746.106 Euros.

Recuadro 3.

Proyecto destacado: Fortalecida la gobernanza del AMSS para la adopción e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, espacios públicos y fortalecimiento institucional

Temas: Gobernanza metropolitana, espacios públicos y fortalecimiento institucional.

Presupuesto: 4.490.604,48 Euros (2019-2022). Financiadores: Unión Europea, Área Metropolitana de Barcelona-AMB.

Breve descripción:

Se busca promover el desarrollo urbano metropolitano desde la gobernanza y la gestión integral, equitativa y sostenible acorde con la Agenda 2030, además de impulsar acciones vinculadas a la gestión de espacios públicos inclusivos.

Resultados:

- Fortalecido el diálogo multiactor, multinivel y multisectorial de las políticas y desafíos urbanos a través de la actualización del marco normativo, regulatorio e institucional metropolitano.
- Mejoradas las capacidades institucionales, técnicas, financieras y administrativas para adoptar un modelo de desarrollo urbano acorde a los ODS, la NAU y las CND de cambio climático.
- Fortalecidas las capacidades y la reapropiación de espacios públicos como territorios inclusivos, seguros y sostenibles en la gestión del espacio público.

Fuente: OPAMSS, 2021.



Presentación de la Reforma a la LDOT-AMSS a la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa de El Salvador. 2020.

Recuadro 4.

Proyecto destacado: Gestión de riesgos y disminución de la vulnerabilidad social en el Área Metropolitana de San Salvador e incidiendo en una mejor gestión del ciclo hidrológico

Tema: Medioambiente y gestión de riesgos.

Presupuesto: 2.312.748,17 Euros (2017-2018). Financiadores: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo-AACID, y Unión Europea-UE.

Breve descripción:

Contribuir a la implementación de los lineamientos establecidos en los instrumentos de gestión metropolitana enfocados a riesgos, ambiente y resiliencia, que buscan una ciudad ambientalmente sostenible con la gestión de riesgos como prioridad, específicamente en lo que se refiere a la investigación, mitigación, conocimiento y regulación. Se destaca temas como vulcanismo, microzonificación sísmica, estabilidad de taludes, gestión de aguas subterráneas lahares y modelos hidráulicos de drenajes primarios.

Resultados:

- Cartografía a escala metropolitana que considera los efectos al cambio climático en las temáticas de hidrogeología, recarga, vulnerabilidad y de riesgo a la contaminación acuífera, ingeniería geológica.
- Fortalecidas las capacidades en gestión de riesgos y adaptación al cambio climático.
- Propuesta normativa para mejorar la gestión de riesgos y disminuir la vulnerabilidad social en el AMSS.

Fuente: OPAMSS, 2021.



Visita de campo del proyecto y taller participativo con habitantes del AMSS. 2021.



Visitas de campo para la medición de permeabilidad en suelos en diferentes sectores del AMSS. 2021.

*Sesión Ordinaria del
Consejo de Alcaldes del
Área Metropolitana de
San Salvador (COAMSS).
2021.*



3.GOBERNANZA METROPOLITANA

SOLUCIONES INSTITUCIONALES

La Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), órgano técnico que actúa como Secretaría Ejecutiva del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS), principal órgano de gobierno de la metrópoli, tiene como objetivo estratégico examinar y analizar la problemática urbanística del AMSS y asesorar al COAMSS, a través de programas y proyectos orientados a posibilitar el desarrollo integral del territorio metropolitano.

La OPAMSS se compone de tres principales áreas: i) Control del desarrollo urbano; ii) Planificación e investigación; y iii) Desarrollo económico y social. Una serie de unidades de soporte técnico dependen de cada área. Todas estas cuentan con el apoyo de un aparato legal, administrativo, financiero, informático y de gestión del conocimiento, que se genera a partir de un sistemas de información, un Observatorio Metropolitano y una Escuela Metropolitana. Las funciones otorgadas a la OPAMSS por el

COAMSS y el marco legal metropolitano se enumeran a continuación:¹⁰

- Elaborar las políticas de desarrollo metropolitano, en materia urbana y social.
- Definir los modelos de desarrollo que dan forma al Plan Director para el ordenamiento territorial metropolitano.
- Formular el Plan de Desarrollo Metropolitano, con sus correspondientes planes sectoriales, programas y proyectos de inversión, identificando áreas de planificación como campos de acción para su ejecución.
- Dictar normas y elaborar reglamentos que aseguren los logros establecidos en los planes mencionados en el numeral anterior.
- Coordinar y controlar el cumplimiento del Plan Director Metropolitano.

¹⁰Información adaptada de Lincoln Institute of Land Policy. (2014). [*"The mayor council and the planning office for Metropolitan Area of San Salvador, as a model for urban management"*](#).

- Realizar revisiones, evaluaciones y ajustes periódicos a los planes sectoriales que componen el Plan de Desarrollo.
- Coordinar y supervisar la implementación, por parte de las unidades ejecutoras de proyectos de cada uno de los municipios, aquellos programas necesarios para el mejoramiento comunitario en las áreas de organización, mejoramiento y equipamiento social, vivienda y servicios públicos, con atención prioritaria a la población de bajos ingresos del AMSS.
- Brindar asistencia a los municipios del AMSS, en situaciones de emergencia, a través de programas especiales de rehabilitación, mejora y reconstrucción en las áreas afectadas.
- Desarrollar una estrategia administrativa y financiera para asegurar el funcionamiento del COAMSS.
- Hacer cumplir los reglamentos de la Ordenanza de Control Urbanístico y Construcción.
- Recibir honorarios, contribuciones multas de dicha Ordenanza y sus reglamentos.

En más de 30 años de trabajo, el crecimiento institucional de la OPAMSS ha pasado de tener una estructura simple de planificación y control urbanístico, a incorporar áreas adicionales vinculadas a la problemática social y económica, lo que implica un abordaje más integral de la gestión territorial. Actualmente, la OPAMSS constituye un ejemplo a nivel nacional e internacional, siendo única por sus características a nivel centroamericano y considerada una oficina exitosa por su capacidad técnica y sostenibilidad financiera.



El Índice de Prosperidad de las Ciudades de ONU-Habitat (CPI) fue adoptado como herramienta de gobernanza en el Área Metropolitana de San Salvador.

TOMA DE DECISIONES

La toma de decisiones para la administración del AMSS, es realizada por diferentes órganos de gobierno y representantes electos como se describe a continuación:¹¹

CONSEJO DE ALCALDES DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (COAMSS)

Órgano colegiado de toma de decisiones que regula, coordina y dirige las políticas y programas que promueven el desarrollo integral del territorio y la población del AMSS. El COAMSS actúa como cuerpo directivo de la OPAMSS. COAMSS fue creado en 1987 por iniciativa de 11 alcaldes municipales, con el objetivo de desarrollar esfuerzos conjuntos (financieros y técnicos) para la reconstrucción de los territorios destruidos por el terremoto de 1986. Actualmente, el COAMSS está organizado en cuatro Comisiones de Trabajo que coordinan con la OPAMSS: i) Gestión de desarrollo institucional; ii) Gestión del territorio, medio ambiente y riesgos; iii) Gestión del desarrollo económico y cohesión social; y iv) Gestión de salud y manejo de residuos sólidos.

CONSEJO DE DESARROLLO METROPOLITANO (CODEMET)

Es el organismo político de colaboración recíproca entre los municipios del AMSS y el Gobierno Central para la gestión articulada del desarrollo. El CODEMET tiene facultades para proponer al Consejo de Ministros programas y proyectos de inversión pública para el desarrollo territorial del AMSS.

COMITÉ DE PLANIFICACIÓN DEL AMSS (COPLAMSS)

COPLAMSS es el organismo creado para la participación de gremios profesionales y empresariales en la gestión territorial del Área Metropolitana de San Salvador. Aunque el COPLAMSS fue establecida por Ley, aún no ha sido instalado.

¹¹Más información disponible en: <https://opamss.org.sv/wp-content/uploads/2019/08/BrochureInstitucionalEspanol.pdf>

Recuadro 5. Gestión de conocimiento para la toma de decisiones informadas

OBSERVATORIO METROPOLITANO

El Observatorio Metropolitano (OM) fue creado por acuerdo del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) en 2009, con el propósito de monitorear los hechos delictivos registrados en los 14 municipios de la metrópolis y con foco en la prevención de la violencia. Sin embargo, desde su enfoque estratégico inicial, se contempló que el OM superara ese punto de partida, transformándose en un observatorio urbano. Actualmente, el OM es un instrumento de gestión y análisis de datos e información que articula investigación académica aplicada al desarrollo territorial e incidencia en mecanismos de política pública metropolitana, aportando a la toma de decisiones con base en evidencia y, a la planificación y gestión actual y prospectiva del AMSS. Por otra parte, el OM gestiona indicadores internacionales y de metodologías robustas, como son: el Índice de Prosperidad Urbana de ONU-Habitat; indicadores de sustentabilidad, de progreso social, de empleabilidad, y de género; y la Agenda 2030 (ODS). Asimismo, facilita el acceso multicanal a su repositorio de contenido, utilizando desde su portal institucional hasta las redes sociales, espacios en revistas científicas, congresos, webinarios y asistencia técnica a sus diferentes públicos de interés.

ESCUELA METROPOLITANA DE DESARROLLO LOCAL

La Escuela Metropolitana de Desarrollo Local (EMDL) fue creada en 2012 con el objetivo de “Generar información y conocimiento para la toma de decisiones sobre el desarrollo integral del AMSS” incluido en el Plan Estratégico Institucional de la OPAMSS. La EMDL se reorganizó en 2015, ampliando sus modalidades de formación y su público objetivo, resultando en la participación de 12.042 personas durante 148 eventos organizados entre mayo de 2018 y febrero de 2021. Estos eventos formativos incluyeron: 6 Foros metropolitanos; 67 Charlas especializadas «Pensemos Metro»; 9 Vivir la ciudad; 7 Workshops (talleres); 5 Cursos en línea para tramitador categoría I; 11 Webinarios o seminarios web; 11 Eventos institucionales; 19 Eventos para fortalecer conocimientos por parte de socios internacionales y 9 con socios nacionales; y 4 Eventos de gestión del conocimiento enmarcados en proyectos de cooperación.

ATLAS METROPOLITANO

El Atlas Metropolitano fue publicado en abril de 2021 y concebido como una herramienta de diagnóstico y territorialización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El Atlas recopila información, analizada y territorializada, para los 14 municipios del AMSS y los 48 municipios aledaños. Para construirlo se han calculado 173 indicadores.

Fuente: OPAMSS (2021), <https://observatoriometropolitano.opamss.org.sv/#/> y https://opamss.org.sv/ova_doc/atlas-metropolitano/

ACCIÓN COLECTIVA

Como el principal órgano de gobierno, el COAMSS tiene la capacidad de adoptar acuerdos formales como actos administrativos metropolitanos. Además, los marcos estatutarios y legales otorgan al COAMSS la facultad de “Emitir acuerdos relacionados con el desarrollo urbano y rural para el Área Metropolitana de San Salvador”.

Los Acuerdos del COAMSS cubren una amplia gama de temas como la aprobación y adopción de instrumentos de ordenamiento y desarrollo territoriales, políticas metropolitanas, ejecución de programas y proyectos, planes y previsiones presupuestarias y financieras, misiones nacionales e internacionales y actividades de cooperación, entre otras disposiciones institucionales y administrativas. Como ejemplo, para el período 2018-2021 se aprobaron 328 acuerdos metropolitanos como resultado de las 68 sesiones ordinarias realizadas por el COAMSS. Entre estos acuerdos se destacan, entre otros, los siguientes:

- La aprobación del Plan Estratégico Institucional 2021-2025.
- Autorizar a la Dirección Ejecutiva de la OPAMSS para firmar convenios y cartas de entendimiento en cooperación interinstitucional.
- Presentar la reforma a la LDOT-AMSS a la Asamblea Legislativa.
- Conformar el Equipo de Emergencia-OPAMSS ante el COVID-19.
- Lanzar el geoportal con información del área metropolitana de San Salvador.
- Celebrar por tercer año consecutivo el Día Mundial Metropolitano.
- Crear el Fondo Metropolitano de Inversión, fruto del sistema de compensaciones urbanísticas.
- Actualizar las Políticas Metropolitanas de Espacios Públicos, Movilidad Urbana, y Seguridad Urbana, así como formular y aprobar la Política Metropolitana de Desarrollo Económico Territorial y su plan de implementación.
- Continuar los esfuerzos con el Gobierno Central para reactivar el funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano (CODEMET) para la coordinación, articulación y gestión de proyectos de impacto regional.
- Aprobación de reglamentos técnicos que conducen el desarrollo y ordenamiento territorial.

Recuadro 6. Agendas del Plan Estratégico Institucional PEI

El Plan Estratégico Institucional (PEI) cuenta con cuatro agendas de sostenibilidad, con sus respectivos objetivos operacionales:

- 1- AMSS Viable, Colaborativa y Participativa.
- 2- AMSS Creativa, Productiva y Responsable.
- 3- AMSS Protectora, Solidaria e Inclusiva.
- 4- AMSS Urbana-Rural Resiliente y Equitativa.

Estas agendas son instrumentos que acompañan la planificación, ordenamiento, actuación y gestión territorial. Son además compatibles con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana y la Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas.

Fuente: OPAMSS (2021).

Recuadro 7. Acciones estratégicas desarrolladas durante el COVID-19

Como respuesta a la pandemia causada por el COVID-19, la OPAMSS desarrolló diversas acciones estratégicas para atender las necesidades que atravesaron miles de familias en el área metropolitana, incluyendo: i) Cooperación y ayuda humanitaria: redireccionando algunos proyectos de cooperación internacional para enfocarlos en las nuevas realidades económicas y territoriales, y entregando canastas solidarias para la población de los municipios del AMSS; ii) Decretos transitorios y teletrabajo: diseñando e implementando medidas para incentivar, promover y facilitar el desarrollo de proyectos de construcción en el Área Metropolitana, así como para reforzar la bioseguridad, recuperar el comercio en los espacios públicos, e impulsar los planes de reactivación económica; iii) Políticas e investigación para una metrópolis inclusiva: formulando y actualizando políticas metropolitanas, y realizando estudios para conocer de qué modo estaba siendo afectada la población del AMSS, especialmente en temas económicos y sociales; y iv) Salto digital al servicio del AMSS: diseñando una plataforma para promover los emprendimientos y microempresas, y otra plataforma para brindar a los usuarios los servicios de trámites de construcción, pagos en línea y redes de comunicación.

Fuente: OPAMSS (2021).

4.FINANZAS Y ECONOMÍA METROPOLITANAS

RECURSOS Y MECANISMOS FINANCIEROS

Los marcos estatutarios y legales otorgan a la OPAMSS la función de “Desarrollar una estrategia administrativa y financiera para asegurar el funcionamiento del COAMSS”. Bajo este mandato, la OPAMSS formula presupuestos anuales para la aprobación del COAMSS y que tienen el propósito de apoyar financieramente la implementación de los Planes de Acción, programas y proyectos, como se describe a continuación:

RECURSOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA OPAMSS

En cuanto al funcionamiento de la OPAMSS, durante los últimos años aproximadamente el 80 por ciento del presupuesto institucional se financia con recursos propios y el 20 por ciento restante proviene de donaciones (OPAMSS, 2019b).¹² Los recursos propios provienen de las recaudaciones establecidas por los 14 concejos

municipales del AMSS y por la LDOT-AMSS y su Reglamento. Los ingresos por donaciones se reciben a través de convenios con organismos internacionales y se utilizan para proyectos y programas específicos de desarrollo urbano, así como desarrollo económico y social. Los ingresos totales para el período comprendido entre mayo de 2018 y febrero de 2021 fueron de USD 14.957.158,02, de los cuales el 74 por ciento corresponde a recursos propios y el 26 por ciento a donaciones (OPAMSS, 2021).

En cuanto a los gastos incurridos por la OPAMSS, estos se dividen en cinco categorías principales: a) Gastos en personal; b) Adquisición de bienes y servicios; c) Inversiones en activos fijos; d) Gastos financieros y otros; y e) Transferencias corrientes.

Estos han ido aumentando cada año, siendo el más importante el pago de personal y conducción administrativa, que representa en promedio más del 80 por ciento de sus

¹²Más información sobre la cooperación internacional del AMSS disponible en: <https://issuu.com/ricardoescobarnajarro/docs/folletopamsscooperantes>.

gastos anuales, representando un total de USD 10.486.924,03 entre mayo de 2018 y febrero de 2021 (OPAMSS, 2021).

MECANISMOS FINANCIEROS

La OPAMSS también cuenta con la posibilidad de generar ingresos específicos mediante las actividades técnicas que realiza, siendo las más importantes: i) ingresos por tramites de control y ordenamiento urbanísticos; ii) venta de bienes y servicios, como la venta de información o los servicios que presta la Escuela Metropolitana; e iii) ingresos financieros por rentabilidad de inversiones financieras.

Además, el marco legal y los instrumentos de planificación han establecido mecanismos financieros tales como el Sistema de Compensaciones¹³ derivado

del Esquema Director del AMSS, que establece el conjunto de obligaciones que deben cumplirse como retribución de los beneficios obtenidos por el desarrollo de proyectos de urbanización, contribuyendo a la disminución de los impactos territoriales de dicha urbanización con obras tales como la infraestructura vial, mitigación de riesgos, servicio básicos, equipamiento social, espacios públicos, entre otros.

Finalmente, el Fondo Metropolitano de Inversión, que se deriva del Sistema de Compensaciones, se utiliza para promover un equilibrio en el desarrollo territorial y una mejora en calidad de vida de los habitantes metropolitanos al financiar obras y proyectos en municipios con menores ingresos tributarios, y que además presentan un déficit de espacios públicos, equipamientos sociales u otras infraestructuras.

PRODUCTIVIDAD Y DESARROLLO ECONÓMICO

La gestión del desarrollo social y económico es una de las cuatro Comisiones de Trabajo del COAMSS. Asimismo, dentro de su estructura institucional, la OPAMSS cuenta con un área operativa de Desarrollo Económico y Social que complementa las áreas de planificación territorial y control del desarrollo urbano. El trabajo formal

de esta área fue aprobado en 2014 y dio inicio en 2016 y, en términos de desarrollo económico, se ha focalizado en el desarrollo económico local fortaleciendo a los municipios del AMSS a través de:

i) Creación de iniciativas de microempresa y emprendimiento; ii) Sistema de información y monitoreo del desarrollo

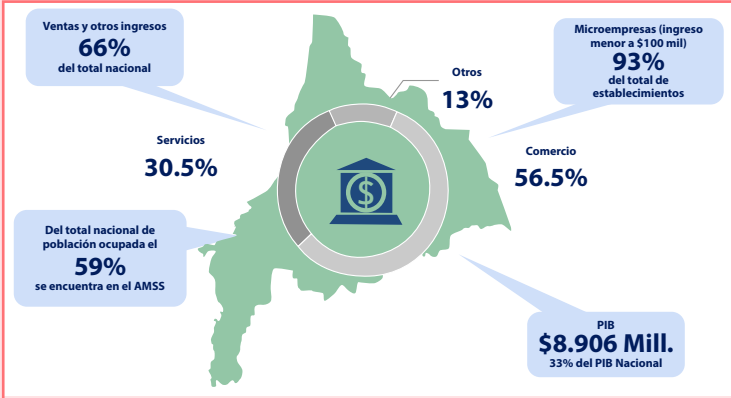
¹³ Adoptado mediante el Decreto 10/2018 del COAMSS y publicado en el Diario Oficial de la Republica de El Salvador el 1 de junio de 2018, disponible en: <https://opamss.org.sv/wp-content/uploads/2022/05/DO-01-06-2018.pdf>

económico local (SIMDEL); y iii)
Formulación de la Política Metropolitana de
Desarrollo Económico Territorial (PMDET).

Un ejemplo de lo realizado por la OPAMSS
en el área de desarrollo económico, durante
el período 2017-2018 es la asesoría y
apoyo brindado a un grupo de más de 200
emprendedores beneficiarios de capital

semilla. Como resultado de este trabajo,
73 iniciativas económicas recibieron apoyo
empresarial y se realizaron 144 visitas de
campo para verificar el funcionamiento e
inventario de iniciativas económicas en el
AMSS (OPAMSS, 2020b).

Recuadro 8. Economía metropolitana en el AMSS



El PIB de AMSS en 2019 fue de USD 8.906 millones, lo que representa el 33 por ciento del PIB de El Salvador. Por su parte, el PIB per cápita en 2019 fue de USD 5.064. El AMSS concentra el 40 por ciento de los establecimientos económicos del país y el 93 por ciento de las microempresas. En el AMSS la mayoría de ocupados están principalmente en el comercio, hoteles y restaurantes, y en segundo lugar, en la industria manufacturera e intermediación financiera e inmobiliaria. En el caso de las empresas, la mayoría se ubican en la rama

de comercio (56,5 por ciento), en segundo lugar los servicios (30,5 por ciento), y por último la industria (10,9 por ciento). Existe un relativo equilibrio entre los tres sectores en cuanto a la generación de empleos remunerados (35 por ciento comercio, 36 por ciento servicios y 24 por ciento industria).

En general, en el mercado laboral, aunque la tasa de ocupación es alta (93,4 por ciento de la PEA), el 33 por ciento de ellos está en el sector informal y el 30 por ciento son subempleados. El salario promedio es bajo, comparado con el costo de la canasta básica alimentaria ampliada, la cual representa el 85 por ciento del salario promedio. Las mujeres son las que enfrentan las condiciones menos favorables en el mercado laboral, son la mayoría del segmento de subempleo invisible y son las que reciben los menores salarios promedio.

Fuente: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) y Política Metropolitana de Desarrollo Económico Territorial (PMDET).

Capacitaciones a beneficiarias de capital semilla del Municipio de San Salvador. 2018.

DELICIAS DEL SORGO

Desde 2015

Sorgovita

100% ARTESANAL

PRODUCTOS RICOS EN FIBRA

Productos ricos en fibra

Realiza tus pedidos a

2100  La



5.LECCIONES APRENDIDAS

POLÍTICAS Y LEGISLACIÓN METROPOLITANAS

POLÍTICAS SECTORIALES DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

Escalar las acciones y proyectos sectoriales metropolitanos al nivel de políticas públicas le ha permitido a la OPAMSS realizar una gestión metropolitana integrada y estratégica, trascendiendo los cortos periodos de tiempo que suponen los cambios de las administraciones locales, y construyendo una visión común de desarrollo de largo plazo.

ACTUALIZAR EL MARCO NORMATIVO

La OPAMSS y el COAMSS han detectado la necesidad de desarrollar una propuesta de reforma a la LDOT-AMSS luego de 27 años de su entrada en vigor. Dicha propuesta de reforma ha sido presentada para su discusión en la Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador a finales de 2020.

PLANIFICACIÓN METROPOLITANA

REGULAR EL CONTROL URBANO

Contar con un instrumento normativo y regulatorio del control urbano denominado Esquema Director, que incorpora lineamientos urbanísticos vinculados con alturas y edificabilidad y con la impermeabilización del suelo, es fundamental para el crecimiento urbano sostenible del AMSS.

PLANIFICACIÓN MULTI-ESCALAR

Avanzar en la implementación de planes municipales de desarrollo territorial vinculados al Esquema Director metropolitano, le permite al AMSS seguir consolidando su visión de metrópoli policéntrica, conectada y con oportunidades para todos sus habitantes.

GESTIÓN DE RIESGOS

Establecer en la Política Metropolitana de Desarrollo Urbano y Territorial lineamientos específicos sobre investigación, mitigación, conocimiento y reglamentación,

profundizando temas como vulcanismo, microzonificación sísmica, estabilidad de laderas y taludes, lahares y modelos hidráulicos de los drenajes primarios.

GOBERNANZA METROPOLITANA

ALIANZAS MULTI-NIVEL Y MULTI-ACTOR

La capacidad de articular acciones de impacto metropolitano entre actores de distintos niveles de gobierno y distintos sectores sociales, le ha permitido al AMSS alcanzar una gobernanza metropolitana efectiva e inclusiva. La representatividad de los gobiernos locales en la toma de decisiones, la formulación participativa de políticas públicas, y las alianzas interinstitucionales, han sido esenciales para dicho logro.

ACCIÓN COLECTIVA Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La gestión eficaz y trabajo articulado al interior de la metrópoli, así como también con socios estratégicos nacionales e internacionales, han sido fundamentales para maximizar el alcance y los resultados de las acciones y proyectos metropolitanos. En especial, los recursos de cooperación internacional han sido instrumentales para fortalecer los recursos metropolitanos e implementar proyectos territoriales.

FINANZAS Y ECONOMÍA METROPOLITANAS

IMPLEMENTAR MECANISMOS FINANCIEROS DE NIVEL METROPOLITANO

Gracias al Sistema de Compensaciones Urbanísticas y el Fondo Metropolitano de Inversión asociado a dicho sistema, se mejoró la ejecución obras de ciudad a partir de la colaboración desde municipios con mayores condiciones de desarrollo urbano hacia municipios con problemáticas asociadas a limitados ingresos tributarios, déficit de espacio público, entre otros.

FINANCIAMIENTO CON RECURSOS INTERNACIONALES

La capacidad de identificar, preparar proyectos y gestionar recursos financieros con la cooperación internacional ha sido útil para ampliar la inversión en el AMSS y avanzar en su gestión territorial sostenible.

REFERENCIAS

COAMSS/OPAMSS. (2020). Recopilación de la Ley y Reglamento de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y de los Municipios Aledaños y su Reglamento. San Salvador: OPAMSS.

Lincoln Institute of Land Policy. (2014). *The mayor council and the planning office for Metropolitan Area of San Salvador, as a model for urban management*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

ONU-Habitat. (2020). *Global State of Metropolis 2020 – Population Data Booklet*. Nairobi: ONU-Habitat MetroHUB.

ONU-Habitat. (2021). *Cities and Pandemics: Towards a more just, green and healthy future*. Nairobi: UN-Habitat.

OPAMSS. (2019). *Brochure Institucional*. San Salvador: OPAMSS.

OPAMSS. (2019a). *Brochure Esquema Director del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador*. San Salvador: OPAMSS.

OPAMSS. (2019b). *La Proyección Internacional del Área Metropolitana de San Salvador*. San Salvador: OPAMSS.

OPAMSS. (2020a). *Informe de Gestión 2015-2018*. San Salvador: OPAMSS.

OPAMSS. (2020b). *Memorias de Labores 2017-2018*. San Salvador: OPAMSS.

OPAMSS. (2021). *Informe de Gestión Metropolitana 2018-2021*. San Salvador: OPAMSS.

Normatividad revisada

ACUERDO METROPOLITANO 2/2016, por el cual se adopta el Esquema Director del AMSS, recuperado de <https://opamss.org.sv/wp-content/uploads/2018/05/AcuerdoEsquemaDirector.pdf>

DECRETO METROPOLITANO 10/2018, por el cual se realizan reformas al reglamento de la Idot-amss entre las cuales se establece el Sistema de Compensaciones, recuperado de <https://opamss.org.sv/wp-content/uploads/2022/05/DO-01-06-2018.pdf>

ESTATUTOS DEL CONSEJO DE ALCALDES DEL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR recuperados de <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/opamss/documents/202587/download>

LEY DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR Y DE LOS MUNICIPIOS ALEDAÑOS recuperada de <https://opamss.org.sv/marco-legal/>

Referencias web

<https://opamss.org.sv/wp-content/uploads/2019/08/BrochureInstitucionalEspanol.pdf>

<https://opamss.org.sv/esquema-director/>

https://issuu.com/coamss-opamss/docs/gesti_n_de_riesgos

<https://observatoriometropolitano.opamss.org.sv>



Una mejor calidad de vida para todos en un mundo en proceso de urbanización

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS
P.O. Box 30030, Nairobi 00100, Kenia
www.unhabitat.org

   @PLG_UNHABITAT

MetreHUB

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

Sección de Política, Legislación
y Gobernanza - PLGS