



Asociación de Municipios de Honduras

Estrategia de Trabajo con Mancomunidades

2006 -2010

instrumento para el desarrollo de las asociaciones intermunicipales



Tegucigalpa, Honduras
Octubre 2006



Índice

<i>Presentación</i>	4
<i>Introducción</i>	5
<i>Proceso de construcción de la estrategia</i>	7
1. <i>Concepto de mancomunidad</i>	8
2. <i>Características principales</i>	8
3. <i>Situación actual</i>	9
4. <i>Razón de ser de las mancomunidades</i>	11
5. <i>Factores importantes para el desarrollo de las mancomunidades</i>	12
6. <i>Tipo de mancomunidades y áreas de actuación</i>	13
7. <i>Funciones y competencias</i>	16
8. <i>Estructura organizativa</i>	17
9. <i>Gestión administrativa y financiera de la mancomunidad</i>	21
10. <i>Transparencia y rendición de cuentas</i>	22
11. <i>Alianzas y concertación</i>	23
12. <i>Aportes de las mancomunidades para facilitar la descentralización</i>	24
13. <i>Aportes de las mancomunidades para facilitar el proceso de integración transfronteriza</i>	25
14. <i>Estrategia de Trabajo con Mancomunidades en Honduras 2006-2010</i>	26
15. <i>Ejecución de la Estrategia</i>	30



Presentación

El presente documento es reflejo de la decisión política de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), de impulsar y fortalecer el proceso del asociativismo intermunicipal (mediante las Mancomunidades) que frente a un modelo de gobierno centralista en los últimos años adquiere una alta dimensión como nuevas alternativas de gestión del desarrollo de los municipios que surgen como un órgano auxiliar a los municipios para mejorar la prestación de servicios municipales y resolver problemas comunes a fin de mejorar la calidad de vida de la población.

En esa línea sobresalen diversas experiencias que con la asistencia técnica y asesorías puntuales de diversos organismos de cooperación externa e interna muestran nuevas formas de trabajo a través de instancias que como las Mancomunidades ofrecen una plataforma para hacer efectiva la descentralización del Estado.

Bajo este contexto la AMHON diseña la Estrategia de Trabajo con Mancomunidades que será ejecutada durante el período 2006-2010, aspirando con la misma, reunir las principales iniciativas, conocimientos, experiencias e inquietudes de los diversos actores y socios involucrados en el tema.

Dicha estrategia se contruyó utilizando una metodología ampliamente participativa, contando desde el inicio con el involucramiento de autoridades municipales, personal de las Unidades Técnicas Intermunicipales (UTI) de las diferentes mancomunidades, técnicos de AMHON y representantes de los proyectos de la Cooperación Internacional y otros actores que están vinculados al tema.

La estrategia ha sido diseñada para desarrollar una amplia colaboración reconociendo que el fortalecimiento de las mancomunidades no puede conseguirse en forma improvisada, sino que deberá ser el producto del trabajo sostenido y que involucre procesos políticos y técnicos para lograr una base sólida y la creación de condiciones favorables para que las metas y las intervenciones logren los productos deseados.

Finalmente agradecemos a la Embajada del Reino de los Países Bajos por su colaboración a través del Proyecto "Promoción Integral para el Desarrollo Municipal (PRIDEMUN)"; por haber presentado la iniciativa de impulsar este proceso, esfuerzo al que se unieron el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), el Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo/UE y la Escuela Agrícola Panamericana El Zamorano a través de la carrera de Desarrollo Socioeconómico y Ambiente.

Carlos Miranda Canales
Presidente
AMHON

Introducción

La estrategia de trabajo con mancomunidades ha sido concebida como una base orientadora que a medida que el proceso mancomunado evolucione, sea enriquecido por las diferentes iniciativas regionales y locales.

La AMHON, en la construcción de esta estrategia de trabajo con mancomunidades, ha liderado el proceso ejerciendo el papel de promotora, de incidencia y facilitadora, siendo animada su participación por el importante papel que a través de diferentes proyectos ha asumido para poner en valor dicho tema en el contexto nacional, así como por el rol histórico que asume en el país, frente a importantes desafíos como el de intermediar y representar los intereses de los municipios.

En la presente estrategia se ha procurado incorporar los principales ejes de trabajo que permiten a la AMHON contar con un posicionamiento político en la realidad económica, social y política del quehacer mancomunado y fundamentalmente facilitar una herramienta de trabajo que genere un salto cualitativo para implementar desde una visión concertada las líneas de política, objetivos y medidas para que las mancomunidades asuman un rol bajo el marco que les confiere los límites de la autonomía municipal y el marco legal.

Para la construcción de la presente estrategia se utilizó una metodología ampliamente participativa que inició con la presentación de la propuesta de trabajo a la Dirección Ejecutiva de AMHON, por parte del Proyecto "Promoción Integral para el Desarrollo Municipal, (PRIDEMUN)" y una vez aprobada dicha propuesta, se inicia un taller que reúne a técnicos de UTIs, de la Cooperación Internacional y de instituciones del Estado donde se analizó la situación actual de las mancomunidades y se propone acciones para ser implementadas desde AMHON, en este taller se nombra una comisión interinstitucional integrada por representantes de AMHON, AECI, SNV, Escuela Agrícola El Zamorano a través de la carrera de Desarrollo Socioeconómico y Ambiente, personal de UTI's y del PRIDEMUN, como resultado del trabajo de la comisión se diseñó la estrategia, seguidamente se presentó el documento a la Junta Directiva / AMHON quien la aprobó, posteriormente por acuerdo de ésta se crea la Unidad de Mancomunidades y se inicia el proceso de socialización y validación de la estrategia a nivel nacional realizando cuatro talleres regionales donde participaron autoridades municipales, técnicos de las UTI, representantes de ONG, de instancias del Estado y de la Cooperación Internacional y es así como se construye la Estrategia de Trabajo con Mancomunidades.

En ese sentido la dinámica que ha dado origen a la estrategia integra las vivencias surgidas de la práctica cotidiana de las mancomunidades, que por sus características intermunicipales es rica, permitiendo generar respuestas concretas a necesidades compartidas entre uno o varios municipios.

La Estrategia profundiza la articulación entre las autoridades locales, unidades técnicas intermunicipales, organizaciones de la sociedad civil, cooperantes nacionales e internacionales permitiendo implementar a corto, mediano y largo plazo acciones conjuntas, que procuren por un lado, compartir esfuerzos para consolidar el camino recorrido y por otro, trazar en forma planificada nuevos derroteros que permitan que las mancomunidades fortalezcan su rol de apoyo a los municipios y de facilitación del desarrollo para crear iniciativas frente a la pobreza.

Asimismo, representa un instrumento normativo para contar con un enfoque convergente para la actuación conjunta y organizada de todos los actores y socios implicados en la gestión, desarrollo, consolidación y sostenibilidad de procesos mancomunados.

Haciendo un breve recorrido por el documento presentado se destaca gráficamente el proceso seguido y conformación por diferentes apartados, el primero de ellos ubica conceptualmente el tema, el segundo y tercero presenta un breve perfil y situación actual de las mancomunidades, el cuarto y quinto apartado retoma el contexto donde se desarrollan las mancomunidades considerando su razón de ser y los factores que a nivel nacional inciden en su creación y desarrollo.

A partir del apartado seis se profundiza en la tipología de las mancomunidades y aspectos específicos relativos a las características y a su funcionamiento interno.

En el apartado trece, se desarrolla el marco estratégico de trabajo estableciéndose los objetivos a largo, mediano y corto plazo; así como los productos a obtener y que tienen como propósito fundamental al 2010, mancomunidades fortalecidas para viabilizar y fortalecer la instrumentación práctica de una efectiva política nacional de descentralización y desarrollo municipal.

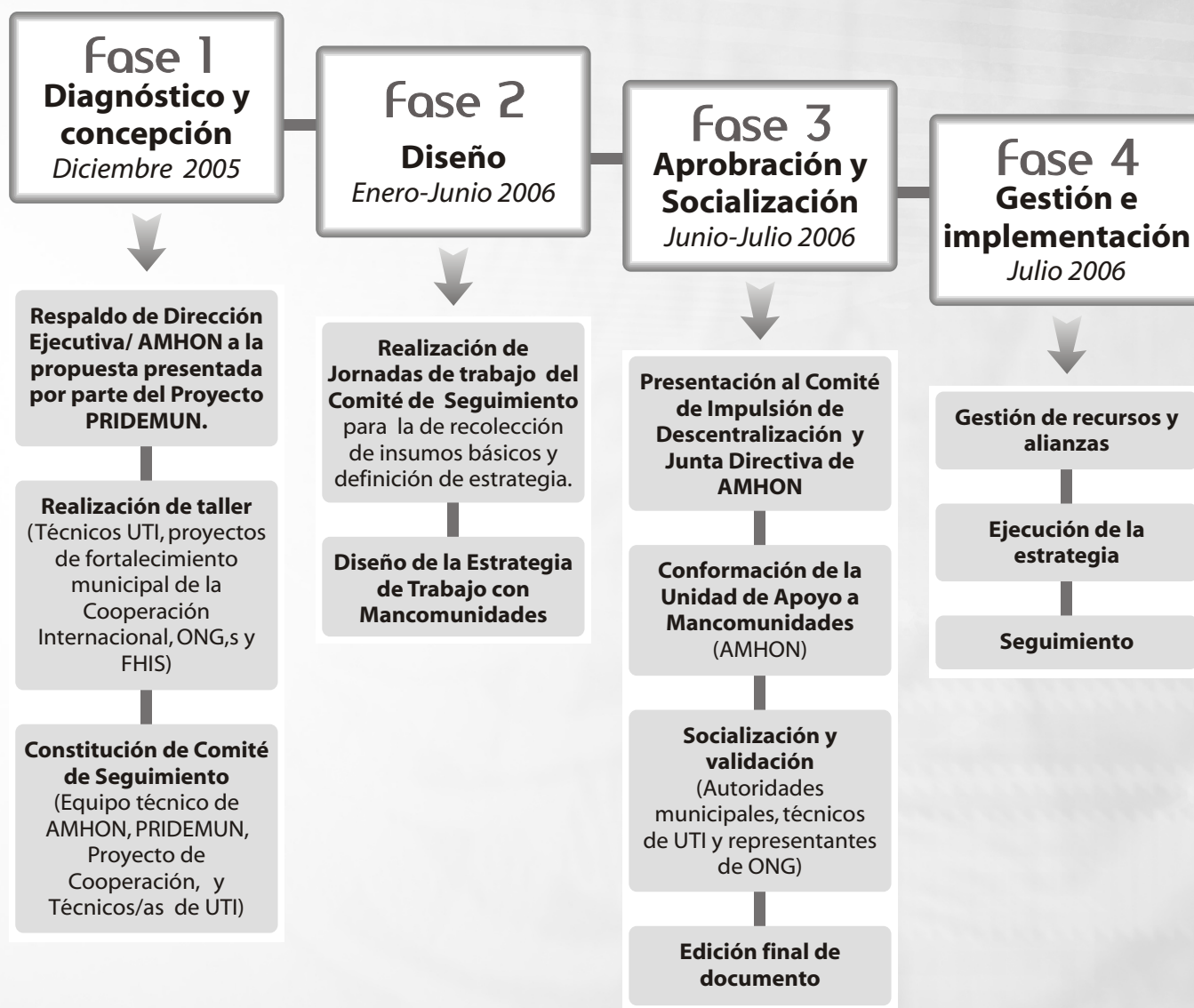
Se prevé entre los resultados deseados la formulación del marco y los mecanismos de implementación del seguimiento, incluyendo los indicadores que se han de observar y el diseño de las medidas en curso para mejorar el sistema de seguimiento.

Se han precisado las actividades puntuales a seguir con miras a enfocar la consolidación operativa de las mancomunidades mediante el desarrollo de mecanismos, instrumentos y herramientas que favorezcan el proceso mancomunado que actualmente existe en el país.

El proceso de implementación exige de un aprendizaje sobre la marcha y permitirá mejorar las directrices, instrumentos y herramientas hasta ahora diseñados y puestos en ejecución y de esta forma alcanzar mejores prácticas que superen el camino recorrido.

En síntesis, el presente documento más que un resumen de acciones a cumplir constituye un reto para lograr el afianzamiento del sistema mancomunado en el país, en el interés de hacer operativas las iniciativas de gestión institucional descentralizada.

Proceso de Construcción de la Estrategia



1. Concepto de Mancomunidad

*La Mancomunidad es la asociación de dos o más municipios que se unen voluntariamente y con base en la autonomía municipal, se concibe como un **órgano auxiliar** al servicio de los municipios para facilitar la gestión del desarrollo de los mismos en función de intereses y problemas comunes.*

En ese sentido los municipios procuran mediante la mancomunidad el desarrollo de su territorio a partir de la gestión de planes, programas y proyectos comunes, dentro de un período y marco jurídico establecido.

2. Características principales

La mancomunidad de municipios es la forma de cooperación intermunicipal más común en Honduras, la cual existe bajo denominaciones diferentes y con ciertas variaciones. Entre las principales características de las mancomunidades se pueden enumerar las siguientes:

- *Los actores principales son los municipios, representados por los alcaldes.*
- *La formación de mancomunidades exige el establecimiento de acuerdos entre los municipios participantes.*
- *La vigencia de las mancomunidades puede ser de corto, mediano y largo plazo según el objetivo que las une.*
- *Son instancias con patrimonio propio, inclusive independiente de los municipios participantes y se rigen por sus propios estatutos.*
- *Cuenta con ingresos propios derivados de los aportes financieros periódicos que los municipios aportan a la mancomunidad.*
- *Disponen de un presupuesto anual, que debe ser sujeto de auditoría.*
- *Generalmente cuentan con una Unidad Técnica Intermunicipal.*
- *Depende de los órganos representativos de los municipios miembros, tales como asamblea general, comités, consejos consultivos, otros.*
- *Son organizaciones controladas por sus propios órganos representativos como por los municipios mismos.*
- *Tienen funciones bien definidas y normalmente limitadas a unas tareas específicas.*
- *Surgen por la debilidad institucional de las municipalidades y la falta de acceso de los municipios a los beneficios del desarrollo en general.*

3. Situación actual

Desde el año 2000 se ha dado un auge en la creación y organización de mancomunidades de municipios en Honduras, de tal forma que actualmente existen más de 55 mancomunidades. Sin embargo, son pocas las mancomunidades que han sobresalido por los logros concretos que han podido obtener.

A continuación se presenta una caracterización de la situación actual de las mancomunidades, tratando de resaltar sus aspectos positivos y negativos:

- La gran mayoría de las mancomunidades han pasado por procesos de planificación estratégica intermunicipal con orientación a desarrollo micro regional con el que han definido proyectos, que no necesariamente son **concurrentes** a todos los municipios miembros de la mancomunidad y en ciertas ocasiones se traslapan con los proyectos de los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal (PEDM). Buena parte de esta situación se puede explicar porque en cada mancomunidad se tiene una concepción diferente de planificación estratégica.*
- Pese a que buen número de mancomunidades han formalizado su creación y funcionamiento, se observa que los estatutos y reglamentos no se hacen cumplir en su totalidad, especialmente en lo que a las aportaciones de los municipios miembros se refiere.*
- La Ley de Municipalidades de Honduras contempla la figura de la mancomunidad, sin embargo no existe la reglamentación suficiente y específica en la materia, por lo que se evidencia un vacío en el marco legal. Por otro lado, la ciudadanía y muchas organizaciones de la sociedad civil no tienen conocimiento del marco jurídico vigente y del rol de la mancomunidad.*
- El surgimiento espontáneo de las mancomunidades en los últimos años contrasta con la falta de una política clara por parte del Gobierno y la AMHON hacia el trabajo con este tipo de asociaciones. En ese sentido se puede decir que las mancomunidades son casi huérfanas, exceptuando el caso del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) y Secretaría de Salud como entes estatales que tienen experiencias de trabajo con mancomunidades.*
- Las mancomunidades existentes muestran un desarrollo institucional bastante heterogéneo, especialmente en lo que se refiere a la capacidad de la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI), que en la mayoría de las veces es muy débil y generalmente funciona con recursos externos de la cooperación internacional. Esto tiene como consecuencia que, por un lado, los técnicos pagados por proyectos de la cooperación internacional no asuman completamente las responsabilidades de la mancomunidad, y por el otro lado, que la Junta Directiva no se coordine, ni se articule como es debido con los técnicos de la UTI.*
- Sobrecarga administrativa de la UTI (Administración de proyectos).*
- Otro aspecto, es que varía bastante el nivel de formalidad y compromiso en las diferentes mancomunidades de Honduras. Generalmente las mancomunidades*

más fuertes son las que están bien institucionalizadas, contando con Personalidad Jurídica y con relativo patrimonio propio, mientras que otras, aunque mancomunidades, aún no mantienen un carácter formal y se sostienen generalmente gracias a la iniciativa y la energía de uno o pocos alcaldes.

- Los alcaldes y alcaldesas consideran a las mancomunidades como el brazo fuerte para lograr objetivos municipales; por lo que en muchos casos se consideran como agencias de desarrollo, lo que trae como consecuencia que mantengan objetivos dispersos y poco operativos y se genere una alta dependencia de las municipalidades hacia las mancomunidades.
- Las mancomunidades muestran ser instrumentos idóneos para la prestación de servicios públicos y para facilitar procesos de descentralización y de fortalecimiento municipal.
- En el desarrollo de las mancomunidades en Honduras sobresale el hecho que hasta el momento la mayoría de las mancomunidades que se han formado no visualizan la prestación de servicios públicos como un campo concreto de cooperación entre municipios. De hecho en Honduras existe solamente una mancomunidad de este tipo: la MAMCORSARIC, que ha establecido la prestación de servicios de atención primaria en salud, logrando en su territorio la construcción y el funcionamiento de una clínica de emergencia y otros proyectos relacionados a la salud de la población.
- Como se mencionó anteriormente, el principal logro de muchas mancomunidades ha sido la instauración de procesos de planificación y gestión mancomunada de proyectos. Sin embargo sobresalen las experiencias de las siguientes mancomunidades:
 - El establecimiento de la gestión delegada del ciclo de proyectos en el Consejo Intermunicipal CAFEG, dando lugar a que otras mancomunidades inicien este proceso con el apoyo del FHIS.
 - La prestación de servicios de atención primaria en salud en la MAMCORSARIC
 - La gestión local de riesgos y prevención de desastres, así como la gestión mancomunada del censo inmobiliario en la MAMUCA.
 - La gestión mancomunada de proyectos de infraestructura social, especialmente de agua y la consiguiente protección de las fuentes en el Consejo Regional Ambiental (CRA).
- En muchas mancomunidades, incluyendo las que presentan los logros más concretos, se da una alta influencia de la cooperación externa, lo que puede ser perjudicial en el mediano plazo. Al mismo tiempo, esta situación tiene como consecuencia que la voluntad política de los alcaldes de sostener la mancomunidad se debilite gradualmente, bajando con ello el grado de sostenibilidad financiera.
- No existe claridad en muchos actores con respecto a los espacios de participación ciudadana en la mancomunidad.
- Un aspecto sobresaliente es que en muchas mancomunidades se supera el sectarismo político y se crea un sentimiento de solidaridad y pertenencia territorial entre los alcaldes.

4. Razón de ser de las Mancomunidades

¿Cuál es la razón de ser de las mancomunidades? En la práctica a esta pregunta se le ha dado diferentes respuestas que no necesariamente son correctas. En primer lugar, cabe destacar, que muchos consideran a la mancomunidad como la “fórmula mágica” para resolver todos los problemas del desarrollo del municipio. Esta posición no solamente es errónea, sino que también en muchos casos genera que en las mancomunidades no se tenga claridad en el horizonte a seguir y como se mencionó anteriormente, con esa concepción se puede llegar a una planificación irreal o muy ambiciosa con objetivos dispersos y poco operativos o viables.

También se cree erróneamente que las mancomunidades solamente son para los municipios pequeños, para el fortalecimiento de la gestión local.

A partir de la realidad nacional concreta de las mancomunidades podemos concluir que la razón de ser de las mancomunidades se orienta a:

- *Abordar problemas comunes de los municipios miembros.*
- *Prestar servicios, ya sea a la población o a los municipios.*
- *Impulsar intereses comunes de los municipios miembros*
- *Fortalecer la gestión territorial.*
- *Constituir un instrumento de integración municipal.*
- *Apoyar el fortalecimiento institucional municipal.*
- *Promover la construcción del municipio competitivo.*
- *Facilitar el proceso de descentralización.*
- *Posibilitar la elaboración de planes y proyectos integrales en la búsqueda de soluciones comunes.*
- *Generar economías de escala en la gestión municipal.*
- *Potenciar la solidaridad y cooperación entre municipios y actores involucrados en el desarrollo local.*
- *Implementar acciones concertadas y de interés común para varios municipios, sin partidismos ni clientelismos.*
- *Incrementar y optimizar la capacidad de captar financiamiento interno y externo.*
- *Mejorar la capacidad de negociación y de coordinación interinstitucional.*
- *Generar un valor agregado a los recursos aportados por cada municipio.*
- *Impulsar y articular el desarrollo económico productivo y social a nivel regional.*

En definitiva y tal como lo demuestra la práctica, las mancomunidades pueden desempeñar múltiples funciones en favor del desarrollo de los municipios, pero deben tener claridad de su grado de especialización.

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

Con base en los párrafos anteriores, es conveniente que todos los sectores y actores sociales en el país tengan claridad y entendimiento en cuanto a la razón de ser de la mancomunidad y sus potencialidades.

En algunos casos, este mal entendimiento provoca distorsiones y a veces hasta se provocan conflictos. De esto existen diversos ejemplos en el país.

Por ello, desde un punto de vista estratégico es conveniente elaborar y difundir “**conceptos útiles sobre mancomunidades**” así como la divulgación de experiencias exitosas que expliquen claramente para qué sirve una mancomunidad, qué se puede lograr con la mancomunidad, cuál es su organización mínima, qué aportes pueden brindar en el marco del proceso de descentralización.

5. Factores importantes para el desarrollo de las Mancomunidades

Un aspecto importante que debe tomarse en cuenta son los factores indispensables para la creación y desarrollo exitoso de mancomunidades. También es importante no perder de vista que estos factores son de tipo interno y de tipo externo.

5.1 Factores internos claves para el éxito de la mancomunidad

Dentro de los factores internos esenciales para el éxito de las mancomunidades se pueden mencionar:

- *Una problemática en común claramente definida y delimitada, o bien, intereses u objetivos comunes que pueden llevarse a cabo a través de la mancomunidad.*
- *La voluntad política de los alcaldes respaldada por sus Corporaciones Municipales de aportar al mantenimiento estable de la Unidad Técnica Intermunicipal y de impulsar procesos de cooperación intermunicipal.*
- *Una Unidad Técnica Intermunicipal con recurso humano calificado en función de la planificación de la mancomunidad, y dotada de infraestructura y equipamiento mínimo.*
- *Reglas claras para: la toma de decisiones, la participación de las autoridades municipales y comunidades y, para la comunicación e información en diversas vías.*

5.2 Factores externos claves para el éxito de la mancomunidad

Dentro de los factores externos esenciales para el éxito de las mancomunidades se pueden mencionar:

- *La voluntad política del Gobierno Central de apoyar el desarrollo de las mancomunidades como estrategia para viabilizar la descentralización y/o superar las debilidades estructurales de los municipios, principalmente de los municipios rurales pequeños.*
- *El avance del proceso de descentralización.*
- *La existencia de un contexto favorable al desarrollo de las mancomunidades depende en buena parte del desarrollo institucional del país.*
- *Conocimiento y entendimiento de los entes gubernamentales, sobre la gestión mancomunada con base en la autonomía municipal.*
- *Marco legal claro.*

6. Tipo de Mancomunidades y áreas de actuación

6.1 Tipo de mancomunidades

Es común delimitar áreas y tareas que se pueden abordar en mancomunidad. Sin embargo, las mancomunidades tienen un amplio espectro de oportunidades para definir las áreas en las que precisan desarrollar procesos de cooperación intermunicipal.

En general las mancomunidades pueden tener todo tipo de tareas y funciones que pueden requerir un compromiso de corto, mediano y largo plazo, y las respectivas consideraciones que fundamenten la generación de economías a escala y la necesidad de organizarse.

Es importante estudiar para qué tipo de funciones es idónea la mancomunidad, porque esto nos lleva a aportar elementos para la definición de la presente estrategia de mancomunidades.

Tipos de Mancomunidades:

- **De carácter Territorial:** por ubicación o cercanía geográfica, por división política administrativa, por una cuenca o parque común, por ser fronterizos.
- **De carácter Sectorial/Potencial Económico:** responden a una afinidad económica o productiva (municipios cafetaleros, mineros, turísticos, otros.)
- **De carácter Cultural o Étnico:** municipios con población indígena, garifuna, otros y/o con aspectos culturales, tradicionales, históricos o arquitectónicos comunes, entre otros.
- **De Prestación de Servicios:** de salud, educativos, agua potable, saneamiento, mantenimiento vial, etc.

En principio, un municipio puede estar asociado a cuantas mancomunidades quiera o pueda. Siempre y cuando existan intereses y objetivos comunes y que cuenten con capacidad financiera para cumplir con las aportaciones que sean necesarias y en función de la temporabilidad de las mismas

6.2 Áreas de actuación

6.2.1 Planificación integral y/o desarrollo micro regional

Como apuntamos anteriormente, casi todas las mancomunidades del país han adoptado este enfoque de trabajo y se producen muchas iniciativas de colaboración en este ámbito. Lamentablemente estas experiencias no han arrojado logros significativos para el desarrollo territorial de los municipios y sentar las bases para el Ordenamiento Territorial del país.

Probablemente esto se debe a las altas exigencias que este tipo de mancomunidades requiere en términos de capacidades técnicas, profesionales e

institucionales de los municipios en el campo de desarrollo micro regional como la deficiencia en los métodos y herramientas de planificación, frente a los retos que plantea la urgente necesidad de responder a las demandas de las comunidades.

El tema de planificación integral / desarrollo micro regional, es idóneo para abordarlo mediante mancomunidad, precisamente porque el contexto actual del desarrollo en Honduras exige en muchos casos un mínimo de concertación y armonización entre municipios vecinos con respecto a sus objetivos de desarrollo y la ubicación de proyectos de desarrollo y dotación de infraestructuras.

Prácticamente, el estado de avance de estas mancomunidades se encuentra en que las mancomunidades apenas han elaborado un Plan Estratégico Intermunicipal, faltándoles la capacidad para poner en marcha los proyectos y programas previstos en dicha planificación, además de la necesidad de armonizarlos con los PEDM de cada municipio y con los planes gubernamentales.

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

Con base en el análisis anterior podemos concluir que es conveniente apoyar a las mancomunidades para que:

- Organicen la ejecución y el seguimiento de su planificación.
- Puedan articular la planificación municipal y gubernamental en el marco de las políticas de desarrollo del Gobierno de Honduras.
- Puedan formular, gestionar y ejecutar proyectos de desarrollo rural.
- Puedan organizar, con el apoyo gubernamental, procesos de ordenamiento del territorio.
- Puedan proponer y ejecutar experiencias pilotos en el marco de las iniciativas de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP)

6.2.2 Administración tributaria

El desarrollo de la administración tributaria es un tema que apenas se empieza a abordar mediante mancomunidad. Se puede explicar esta situación en las debilidades estructurales de los municipios, así como la poca capacidad que históricamente han tenido los municipios rurales pequeños, para tratar el tema profesionalmente.

Actualmente el CRA y MAVAQUI están iniciando experiencias de mancomunidad tributaria, así como en la MAMUCA y MANCORSARIC han desarrollado experiencia en el tema de catastro y censo inmobiliario.

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

Lógicamente con el ánimo de favorecer el manejo local y la administración tributaria como fuente de generación de recursos propios y mejoramiento de las capacidades financieras de los gobiernos locales, este tipo de iniciativas debería formar parte de una estrategia integral de trabajo con mancomunidades.

6.2.3 Planificación ambiental y gestión del medio ambiente

Un tema que ha ganado bastante impulso para los gobiernos locales en los últimos años es justamente la planificación ambiental y la gestión del medio ambiente. Buena parte de las mancomunidades existentes se han formado precisamente por la urgente necesidad de atender los problemas ambientales, causados por el deterioro de los recursos naturales en muchos municipios del país.

Los logros en este sector son también muy pocos, debido a que se necesita analizar el marco legal y buscar alianzas de trabajo con organizaciones estatales como la Secretaría de Recursos Naturales (SERNA), el Instituto Nacional Agrario (INA) y la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR).

No obstante, cabe señalar que existen algunas propuestas de gestión ambiental y descentralización mediante mancomunidades promovidas por la Secretaría de Recursos Naturales y la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (DINADERS) con apoyo de organizaciones de Cooperación Internacional.

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

Como parte de una estrategia integral de mancomunidades, no puede faltar la creación y desarrollo de modelos de coordinación y gestión ambiental intermunicipal.

6.2.4 Descentralización de la infraestructura social

En el país existen al menos 19 mancomunidades con convenios firmados con el Fondo Hondureño de Inversión Social para la Delegación Operativa del Ciclo de Proyectos. El caso más sobresaliente es el del Consejo Intermunicipal CAFEG, que ha demostrado el valor de la mancomunidad para lograr que municipios rurales, estructuralmente débiles, puedan ser sujetos de procesos de descentralización de infraestructura social (DOCP del FHIS).

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

Tomando en consideración que en materia de descentralización, la oferta más concreta que hasta ahora tiene el Gobierno de Honduras, es la descentralización del FHIS conviene incluir en la estrategia los siguientes elementos:

- Dar seguimiento al proceso de descentralización del FHIS.
- Analizar, evaluar y sistematizar el proceso de descentralización del FHIS.

7. funciones y competencias

Las mancomunidades pueden cumplir con una serie de funciones, relevantes para el desarrollo local. Corresponde a cada mancomunidad definir las funciones que desea realizar según su razón de ser, sus capacidades, la realidad en la que vive y su planificación. A continuación se enumeran funciones genéricas que los municipios asociados pueden llevar a la práctica mediante la mancomunidad:

- 1. Garantizar una estrecha coordinación entre los niveles de planificación nacional y municipal.*
- 2. Gestionar la ejecución de los planes de la mancomunidad.*
- 3. Elaborar, ejecutar y dar seguimiento a los programas y proyectos conjuntos de los municipios asociados, así como los proyectos contenidos en los PEDM de los municipios miembros.*
- 4. Coordinar la programación de la mancomunidad con el seguimiento de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) a fin de evitar duplicidades y obtener el máximo provecho de los recursos estatales.*
- 5. Garantizar una interacción continua entre la planificación, la ejecución y el seguimiento con el objeto de asegurar la canalización oportuna de los recursos hacia los proyectos y programas de la mancomunidad.*
- 6. Apoyar a los municipios a que impulsen la participación activa y permanente de la población, en la medida que sea necesario.*
- 7. Promover obras que respondan a las necesidades comunes de los municipios miembros de la mancomunidad y que permitan la generación de economías de escala.*
- 8. Fortalecer la capacidad institucional de los municipios asociados en la planificación, gestión y ejecución de sus proyectos de desarrollo, propiciando la amplia participación de la población y en armonía con los planes de desarrollo del país.*
- 9. Gestionar asesoría técnica y administrativa a los municipios asociados en la medida en que se necesite.*
- 10. Organizar el seguimiento, la evaluación de la planificación intermunicipal y la gestión de recursos.*
- 11. Gestionar ante organismos estatales e internacionales los recursos necesarios para garantizar la ejecución de los programas y proyectos de la mancomunidad y de sus municipios miembros.*
- 12. Establecer y garantizar el funcionamiento de un sistema de información con datos ambientales, de recursos naturales, demográficos, socioeconómicos, de dotación de infraestructura, financiera, institucionales y otros relevantes para la gestión de recursos, el seguimiento y la planificación intermunicipal.*
- 13. Establecer alianzas y celebrar convenios con instituciones estatales y de la sociedad civil que apoyen los objetivos de la mancomunidad.*

8. Estructura organizativa

Para el éxito de su funcionamiento, la mancomunidad debe contar con una estructura organizativa mediante la cual los municipios asociados puedan perseguir los objetivos de la organización.

Para un mejor funcionamiento de la estructura organizativa se deben considerar los siguientes aspectos:

- *La mancomunidad debe garantizar su propia existencia y para ello tiene que procurar que todas sus funciones cumplan con la misión y los objetivos que los municipios miembros identificaron conjuntamente.*
- *Para el cumplimiento de los objetivos y de las funciones que las mancomunidades se proponen desarrollar, es vital que cuenten con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para su adecuado funcionamiento.*
- *La estructura organizativa de la mancomunidad debe diseñarse tomando en cuenta las funciones, los objetivos y el grado adecuado de participación en la toma de decisiones.*
- *La estructura organizativa de las mancomunidades debe servir para simplificar, agilizar y hacer más transparente la ejecución de operaciones y actividades de las mismas.*

Para tomar en cuenta los aspectos antes mencionados, las mancomunidades deben tener una estructura institucional básicamente compuesta por los siguientes órganos.

8.1 Estructura de gobierno

La estructura de gobierno de la mancomunidad la integran la Asamblea General y la Junta Directiva.

La Asamblea General

La Asamblea General es el órgano soberano de la mancomunidad y la integran miembros de la corporación municipal de cada municipio.

La Asamblea General, por ser el órgano soberano de la mancomunidad, tiene que fijar las reglas de funcionamiento, desarrollar las funciones de dirección de la mancomunidad y reunirse ordinariamente por lo menos una vez al año.

La Junta Directiva

La Junta Directiva cumple las funciones de gobierno, se ocupa de dirigir la mancomunidad, dispone de reglamentos internos, toma decisiones sobre proyectos y programas y responde por sus acciones ante la Asamblea General. Es primordial que la Junta Directiva mantenga una estrecha labor de gerencia de la mancomunidad con el apoyo de la Unidad Técnica Intermunicipal.

La Junta Directiva está integrada por un número variable de alcaldes que representan a los municipios asociados (en casos especiales, también los regidores pueden formar parte de la Junta Directiva). Los miembros de la Junta Directiva son elegidos en el seno de

la Asamblea General y permanecen en el cargo por al menos un año o según lo estipulado en los estatutos.

La estructura técnico-operativa

La estructura técnico-operativa de la mancomunidad está compuesta por la Unidad Técnica Intermunicipal, Comisiones de Apoyo y el Consejo Consultivo.

La Unidad Técnica Intermunicipal (UTI)

La Unidad Técnica Intermunicipal depende jerárquicamente de la Junta Directiva. La UTI está generalmente conformada por un coordinador, por un equipo interdisciplinario de técnicos y personal administrativo según capacidad de la mancomunidad.

Se debe considerar a la Unidad Técnica como el brazo técnico-operativo de la Mancomunidad, capaz de asesorar y elaborar propuestas a la Junta Directiva y no como una instancia de apoyo logístico.

La Unidad Técnica Intermunicipal es el ente ejecutor del proceso de planificación, contando con el respaldo político de la Junta Directiva.

La coordinación de la mancomunidad es una función clave para su desarrollo. La principal función de la coordinación consiste en asegurar la ejecución y el seguimiento del plan estratégico de la mancomunidad. A continuación se detalla posibles funciones que la coordinación de una mancomunidad puede asumir en función de su realidad.

Posibles funciones de la gerencia	
Coordinación	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar todo el proceso de gestión mancomunada, liderazgo y la coordinación interinstitucional, entre otros. • Comunicación y coordinación entre el nivel de decisión (Junta Directiva y Asamblea General) y el nivel operativo de la mancomunidad (técnicos, comisiones de apoyo). • Integración de las actividades de la mancomunidad en los planes y programas de desarrollo gubernamentales (ERP, política de descentralización).
Desarrollo y ejecución de servicios, programas y proyectos	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de ideas de proyectos y conceptos de desarrollo. • Formulación y ejecución de proyectos y programas. • Moderación y organización de procesos de desarrollo y prestación de servicios en la mancomunidad.
Gestión financiera	<ul style="list-style-type: none"> • Captación de fondos y recursos. • Estudio sobre financiamiento. • Búsqueda de patrocinadores, hermanamientos. • Seguimiento a la ejecución presupuestaria.
Asesoría y capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de necesidades de capacitación. • Facilitar asesoría técnica especializada y capacitación a los municipios miembros. • Cooperación con expertos y grupos de académicos.

Comunicación y relaciones públicas	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Generación y divulgación de información relevante (diverso medios) sobre las actividades de la mancomunidad a diferente nivel.</i> • <i>Mercadeo de la mancomunidad.</i> • <i>Promoción y realización de intercambio de experiencias.</i>
Desarrollo de alianzas	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Desarrollo y mantenimiento de alianzas con instituciones estatales, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y de la cooperación internacional.</i>
Planificación, evaluación y seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Identificación de necesidades y problemas comunes.</i> • <i>Evaluación y seguimiento de la planificación estratégica de la mancomunidad.</i> • <i>Elaboración de planes operativos.</i> • <i>Evaluación y seguimiento de proyectos.</i> • <i>Seguimiento de convenios con contrapartes y alianzas.</i> • <i>Elaboración y aplicación de sistemas de indicadores.</i> • <i>Elaboración y presentación de informes de avance.</i> • <i>Facilitar procesos de planificación participativa.</i>

Es indispensable que la UTI cuente con sus propias instalaciones, de preferencia en el municipio con la mejor infraestructura de comunicación y con facilidades de acceso a los demás municipios miembros. El hecho de que la UTI cuente con una sede propia, contribuye a mejorar su imagen y obviamente su funcionalidad.

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

Las mancomunidades deben contar con una estructura técnica funcional que puedan cumplir los objetivos y fines perseguidos para la cual fue creada en el marco de los aspectos relativos a las responsabilidades y funcionamiento asignados en los estatutos y reglamentos; en dichas funciones y responsabilidades se incluye la gestoría de sus propios medios.

Este compromiso determina la necesidad de impulsar programas y actividades orientados al apoyo de la estructura de la mancomunidad de tal forma que pueda articular sus acciones de manera coordinada con los órganos del gobierno en todos sus niveles y de las instancias administrativas.

Para su cumplimiento, se debe desarrollar un programa de consolidación de la estructura con el propósito de avanzar en el pleno funcionamiento de los fines para cual fue creada. Esto implica los siguientes puntos:

- Fortalecer la estructura orgánica de la mancomunidad de modo que se convierta en un factor dinamizador del desarrollo local.
- Fortalecer las capacidades técnicas de las UTI's para que puedan gestionar el apalancamiento de recursos
- Contar con una guía para la organización y funcionamiento de los órganos directivos de la mancomunidad.

8.2 Estructuras de participación

Comisiones de Apoyo

Con el propósito de apoyar el trabajo de la UTI, la mancomunidad puede organizar comisiones de apoyo integrada por regidores, representantes de instituciones y por personas de las comunidades que estén dispuestos a participar y que tienen habilidades y capacidades que pueden aportar para el logro de los objetivos de la mancomunidad. Las comisiones de apoyo se pueden organizar de acuerdo a los ejes de trabajo de la mancomunidad.

Consejo Consultivo

Otra instancia importante para identificar demandas en la población, obtener propuestas y medir el grado de impacto del trabajo de la mancomunidad es el Consejo Consultivo, que se puede integrar con representantes de las organizaciones de base y representantes del municipio miembro.

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

El desarrollo de la mancomunidad está basado en el principio de voluntad y compromiso. La mancomunidad sólo puede avanzar si los actores locales realmente tienen el deseo de comprometerse con el desarrollo de su territorio, por ello es importante saber animar y motivar a los distintos actores locales y saber estructurar su participación en la mancomunidad a través de las instancias antes mencionadas. En ese sentido, es necesario que la estrategia de mancomunidades prevea el desarrollo de instrumentos para la participación ciudadana.

9. Gestión administrativa y financiera de la Mancomunidad

La gestión administrativa y financiera de la mancomunidad es una función muy importante que el personal administrativo y técnico de la Unidad Técnica Intermunicipal deben cumplir eficientemente y constituye además una base para la consolidación y la sostenibilidad de la mancomunidad.

En cuanto al tema de gestión administrativa y financiera, las mancomunidades en Honduras presentan la siguiente situación:

- *En muchos casos carecen de un sistema de manejo administrativo y generalmente, los controles administrativos que se aplican son de acuerdo a las reglas de los cooperantes que apoyan la mancomunidad. En ciertos casos esto ocasiona que la UTI tenga multiplicidad de funciones administrativas, sobrecargando de esta forma al personal técnico.*
- *Las mancomunidades que presentan un mayor dinamismo, tienen también una alta dependencia de fondos externos y en algunos casos, los proyectos de los cooperantes no exigen contrapartidas, por lo que se descuida la captación y control de fondos propios, poniendo en peligro la sostenibilidad financiera de la mancomunidad en el mediano plazo.*
- *En muchas de las mancomunidades los municipios no cumplen con el pago regular de sus aportes para el sostenimiento de la Unidad Técnica Intermunicipal. Tampoco se propician iniciativas para captar fondos como por ejemplo, la inclusión de partidas de gastos generales en la formulación y gestión de proyectos.*
- *Muchos municipios categoría C y D, aunque cumplen con sus aportaciones, éstas no son suficientes para garantizar el funcionamiento adecuado de la Unidad Técnica Intermunicipal.*
- *Se observa también la carencia de una base mínima para el manejo del presupuesto de la mancomunidad.*
- *Para mejorar la transparencia en la gestión de la mancomunada es necesario contar con un sistema administrativo contable que provea información actualizada sobre la situación de los ingresos y los egresos de la mancomunidad, así como también la aplicación de las normas de contratación y uso de bienes, servicios y personal.*

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

En general se recomienda que la gestión administrativa y financiera de la mancomunidad se fundamente en el presupuesto y la planificación financiera. Dada la formalidad que comporta la mancomunidad es recomendable que cuente con una Unidad de Administración que se ocupe a lo interno de las siguientes tareas:

- La planificación financiera y la preparación del presupuesto.
- La contabilidad interna.
- Los procesos administrativos y la rendición de cuentas.

En ese sentido una estrategia para el fortalecimiento de mancomunidades debe contemplar el desarrollo y la consolidación de la gestión administrativa y financiera de la mancomunidad.

10. Transparencia y rendición de cuentas

Informar sobre las actividades de la mancomunidad, especialmente en las áreas más proclives a prácticas irregulares de la función pública y de los recursos públicos, previene la corrupción, fomenta la transparencia y sobre todo, fortalece la credibilidad y confianza de la sociedad civil, de los otros niveles de gobierno, así como de la comunidad internacional cooperante.

En ese sentido resulta sumamente útil promover al menos las siguientes acciones básicas de transparencia y rendición de cuentas:

- *Presentar informes periódicos de rendición de cuentas a la Asamblea General y al Consejo Consultivo de la Mancomunidad.*
- *Entregar estos informes al Tribunal Superior de Cuentas (TSC).*
- *Actuar con transparencia en la contratación, despido y promoción del personal de la mancomunidad.*
- *Informar sobre los proveedores y la contratación de bienes y servicios de la mancomunidad.*
- *Informar sobre la captación de ingresos y recursos en la mancomunidad.*
- *Informar sobre las obras de infraestructura y programas de desarrollo ejecutados mediante mancomunidad.*
- *Publicar los gastos de comunicación social y de representación.*
- *Informar sobre el costo del recurso humano de la Unidad Técnica Intermunicipal.*
- *Difundir información sobre trámites y servicios que presta la mancomunidad.*
- *Crear y poner en acción comisiones de apoyo en la mancomunidad.*
- *Procurar la realización de cabildos regionales con criterios de transparencia.*
- *Realizar auditorías financieras y sociales y mantener una política de puertas abiertas al acceso de la información.*

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

Es importante incluir en la estrategia con mancomunidades el diseño y aplicación de herramientas que promuevan la transparencia, la rendición de cuentas y la auditoría social a nivel de la mancomunidad.

11. Alianzas y concertación

Para alcanzar una mayor probabilidad de éxito, las mancomunidades también necesitan involucrar a otras instituciones u organizaciones que operan en su territorio y que tengan interés de formar alianzas, concertar acciones, o bien cooperar con la mancomunidad en la realización conjunta de conceptos de desarrollo del territorio.

Como ya se ha mencionado, generalmente los recursos financieros de las mancomunidades existentes en el país no son suficientes como para tener una Unidad Técnica Intermunicipal dotada con personal altamente calificado y permanente. Para resolver esta carencia, se ofrece la posibilidad de analizar la creación de alianzas con instituciones que tienen su radio de acción en el territorio de la mancomunidad, ya sean éstas universidades, instituciones estatales u organizaciones no gubernamentales, incluso la empresa privada.

Además de completar las capacidades de la UTI, las alianzas podrían servir también para llevar a cabo uno o varios componentes o ejes estratégicos de la mancomunidad.

Hay que tomar en cuenta, que para lograr que otras instituciones se involucren activamente en alianzas o procesos de concertación con la mancomunidad, se requiere de buenas capacidades.

En principio, socios potenciales son aquellas instituciones que:

- *Son importantes para el desarrollo de la región en la que la mancomunidad reside;*
- *Gozan de buena imagen por su capacidad, excelente experiencia y habilidades de su personal técnico;*
- *Puedan actuar como mediadores en casos de conflicto;*
- *Muestran iniciativa y están dispuestas a impulsar acciones en conjunto con los gobiernos locales y sus comunidades;*
- *Puedan actuar como enlaces entre la mancomunidad y el mundo exterior (por ejemplo, contactos con instituciones de Gobierno, hermanamientos con otras mancomunidades de otros continentes).*

Es necesario que las mancomunidades evalúen y emprendan un proceso de selección de las instituciones con las que potencialmente pueden formalizar alianzas o concertar acciones. Esencialmente se deben evaluar en cada institución potencialmente socia, las siguientes capacidades:

- **Capacidades sociales:** *tales como capacidades de comunicación, de colaboración, de trabajo en equipo, de resolución de conflictos, de saber motivar y transmitir conocimiento.*
- **Capacidades técnicas:** *tales como conocimiento especializado en temas afines a la mancomunidad, capacidades metodológicas, así como también experiencia de trabajo en el territorio.*
- **Capacidades para realizar procesos y resolver problemas:** *tales como capacidad para analizar problemas y encontrar soluciones concertadas, capacidades de planificación y ejecución.*

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

Como se puede deducir, la alianza con actores no municipales es también clave del éxito para el desarrollo de las mancomunidades, por ello es necesario:

- Identificar organizaciones de la sociedad civil dispuestas a apoyar el desarrollo de las mancomunidades.
- Desarrollar alianzas con las organizaciones identificadas.
- Elaborar guía para el desarrollo de alianzas estratégicas.
- Capacitar a las organizaciones de la sociedad civil en conceptos y métodos de trabajo con mancomunidades.

12. Aportes de las Mancomunidades para facilitar la descentralización

Como bien se sabe, menos de un 20% de los municipios del país tiene capacidades para desarrollar funciones que por ahora las hace el Gobierno Central. El resto de los municipios tienen muy baja capacidad de gestión y baja generación de ingresos propios, por lo que su base económica es muy limitada.

Por ello, muchos de los alcaldes de estos municipios, comprenden que aunando esfuerzos es como pueden tener la capacidad institucional necesaria como para poder ser “sujetos” de la descentralización. De hecho, las pocas buenas experiencias con mancomunidades así lo demuestran.

En ese sentido las mancomunidades pueden ser un valioso instrumento para concretizar propuestas de descentralización sectorial en las siguientes áreas:

- Agua potable y saneamiento ambiental.
- Desarrollo de infraestructura básica (descentralización del FHIS).
- Salud y educación.
- Alcantarillado y abastecimiento de aguas negras.
- Manejo de desechos sólidos o bien, recolección y disposición de basuras.
- Construcción, reparación y mantenimiento de calles y caminos.
- Planificación urbana y microregional.
- Planificación ambiental y gestión del medio ambiente.
- Consolidación de la administración tributaria de los municipios.
- Desarrollo económico local y regional.

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

De este capítulo se puede deducir que una estrategia de mancomunidades debe también prever concertar el apoyo gubernamental para el desarrollo de las asociaciones intermunicipales y de ser posible prever apoyo financiero.

13. Aportes de las Mancomunidades para facilitar los procesos de integración transfronteriza

No se puede hablar de mancomunidades transfronterizas, pero sí de experiencias recientes de hermanamiento entre mancomunidades fronterizas, que comparten una problemática común entre territorio de dos o más países, tal es el caso de la AMFI con mancomunidades o regiones de la República de El Salvador y la MANORPA con asociaciones de municipios de Nicaragua

La construcción institucional transfronteriza enfrenta un obstáculo jurídico, que no permite crear las estructuras transfronterizas idóneas para la gestión compartida del territorio; por tanto, la figura de la mancomunidad transfronteriza actualmente no es viable.

En vista de tal situación, lo que se encuentra son mancomunidades a ambos lados de la frontera que establecen lazos, vínculos, estrategias y espacios para la concertación y coordinación para la gestión compartida del territorio.

En ese sentido el aporte de las mancomunidades para facilitar procesos de integración transfronteriza se orienta a las áreas de actuación siguientes:

- a) Fortalecimiento institucional*
- b) Gestión adecuada del medio ambiente*
- c) Desarrollo socio-económico*
- d) Cultural (construcción e identidad transfronteriza)*
- e) Infraestructura*
- f) Prestación de servicios públicos.*

Conclusiones para el diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de Mancomunidades

De este capítulo se puede deducir que una estrategia de mancomunidades debe también prever las relaciones entre dos o más países para facilitar el desarrollo de las zonas fronterizas y fortalecer la identidad cultural entre países, lo cual puede facilitar, propiciando las condiciones correspondientes en el marco legal de los países involucrados.

14. Estrategia de Trabajo con Mancomunidades en Honduras 2006-2010

	Lógica de la Intervención	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General	<i>Se han generado procesos de articulación del desarrollo local, planificación en el territorio, gestión ambiental y desarrollo social y económico, que contribuyan a elevar el nivel de vida de la población y favorezcan la gobernabilidad democrática en los municipios.</i>	<p><i>Los planes intermunicipales de las mancomunidades tienen efectos sinérgicos con los PEDM de cada municipio miembro.</i></p> <p><i>Los planes intermunicipales contienen proyectos concurrentes a los municipios miembros de la mancomunidad.</i></p> <p><i>Medidas de fortalecimiento municipal a través de mancomunidades.</i></p>	<p><i>Documentos de planificación de cada mancomunidad.</i></p> <p><i>Lista de proyectos concurrentes priorizados en el sector ambiente, económico y social en cada mancomunidad.</i></p> <p><i>Certificados extendidos a personal técnico municipal capacitado.</i></p>	<p><i>El Gobierno tiene voluntad política de trabajar y coordinar acciones con las mancomunidades.</i></p> <p><i>La cooperación externa tiene confianza y apoya el desarrollo de las mancomunidades.</i></p> <p><i>La población tiene confianza en los gobiernos locales y en el trabajo de las mancomunidades.</i></p>
Objetivo Específico	<i>Las mancomunidades se han fortalecido, favoreciendo con ello el desarrollo municipal en el marco de las políticas de descentralización y desarrollo local.</i>	<p><i>A finales del 2010, al menos un 70% de las mancomunidades tiene las capacidades para aplicar eficientemente los procedimientos de gestión de proyectos.</i></p> <p><i>A finales del 2010, al menos un 70% de las UTI's está debidamente fortalecida y con suficiente personal técnico que apoya el fortalecimiento municipal.</i></p> <p><i>A finales del 2010 al menos el 50% de los municipios asociados en mancomunidades reciben servicios para su fortalecimiento en gestión del desarrollo.</i></p>	<p><i>Expedientes de proyectos ejecutados por gestión de las mancomunidades.</i></p> <p><i>Organigrama de las UTI, perfil de personal técnico contratado, informes de avance de gestión de la UTI.</i></p> <p><i>Informe de avance de la UTI sobre los servicios prestados a sus municipios asociados.</i></p>	<p><i>Voluntad política de los alcaldes de apoyar financieramente las UTI's.</i></p> <p><i>El Gobierno Central tiene voluntad política de trabajar y coordinar acciones con las mancomunidades.</i></p> <p><i>La población tiene confianza en los gobiernos locales y en el trabajo de las mancomunidades.</i></p>

Resultados	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis
<p>R.E. 1. <i>Se han diseñado instrumentos y metodologías para la consolidación de las mancomunidades</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Se cuenta por lo menos con un conjunto de instrumentos básicos para apoyar el fortalecimiento de las mancomunidades.</i> • <i>Al menos 5 instrumentos de trabajo con mancomunidades se aplican en cada mancomunidad en los próximos cinco años.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Guías y manuales de trabajo con mancomunidades editadas y reproducidas.</i> • <i>Informes de las mancomunidades sobre el uso y el beneficio de los instrumentos realizados.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>La AMHON encuentra apoyo del Gobierno y de la comunidad internacional para la producción y edición de los instrumentos.</i>

	Actividades
R.E. 1.	1.1 <i>Elaborar una guía institucional de Mancomunidad (definición de roles políticos y técnicos).</i>
	1.2 <i>Elaborar guía para la elaboración, ejecución y seguimiento a los planes de desarrollo mancomunado.</i>
	1.3 <i>Elaborar reglamentación en temas administrativos y de gestión de las mancomunidades.</i>
	1.4 <i>Elaborar guía para la organización y funcionamiento de los órganos directivos de las mancomunidades.</i>
	1.5 <i>Elaborar guía para la participación ciudadana en las mancomunidades.</i>
	1.6 <i>Elaborar manual de ordenamiento territorial con mancomunidades.</i>
	1.7 <i>Elaborar una guía para la articulación de la planificación municipal y gubernamental a través de mancomunidades.</i>
	1.8 <i>Elaborar una guía para la formulación y gestión de proyectos de desarrollo rural en mancomunidades.</i>
	1.9 <i>Elaborar manual de gestión ambiental a nivel de mancomunidades.</i>
	1.10 <i>Elaborar manual de municipio productivo y competitivo impulsado a través de proceso de integración municipal.</i>
	1.11 <i>Elaborar guía para mancomunidad tributaria.</i>
	1.12 <i>Elaborar manual de transparencia y rendición de cuentas de la mancomunidad.</i>

Resultados	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis
<p>R. E. 2. Se han desarrollado propuestas para facilitar procesos de descentralización mediante mancomunidades y trabajar coordinadamente con el Gobierno</p>	<ul style="list-style-type: none"> Al menos dos propuestas de descentralización mediante mancomunidades son impulsadas en consenso con el Gobierno desde el 2005 al 2010. Al menos el 80% de las mancomunidades del país manejan descentralizadamente el ciclo de proyectos de infraestructura social. El Gobierno y la AMHON acuerdan la aplicación de una propuesta de financiamiento para el fortalecimiento de las mancomunidades a finales del 2007. Al 2010 se han desarrollado al menos 10 experiencias piloto en el marco de la ERP. 	<ul style="list-style-type: none"> Convenios de descentralización con mancomunidades. Informes sobre diferentes iniciativas y medidas de descentralización con mancomunidades. Documento de acuerdo firmado entre AMHON y Gobierno. Informes sobre avances de las experiencias piloto. 	<ul style="list-style-type: none"> Secretarías de Gobierno tienen la voluntad de trabajar en temas de descentralización con mancomunidades. Los alcaldes apoyan el fortalecimiento de las UTI's. El Gobierno comprende y utiliza el potencial de las mancomunidades para el desarrollo local.

	Actividades
R. E. 2.	2.1 Dar seguimiento a la descentralización del FHIS.
	2.2 Promover alianzas con el FHIS en la búsqueda de financiamiento y desarrollo del programa PDD.
	2.3 Analizar, evaluar y sistematizar el proceso de descentralización del FHIS.
	2.4 Desarrollar propuestas de trabajo con las diferentes Secretarías de Estado e instituciones estatales relevantes para el desarrollo de las mancomunidades (SERNA, Salud, Turismo en el marco DEL, SOPTRAVI y otras).
	2.5 Elaborar una propuesta para el financiamiento de las mancomunidades.
	2.6 Hacer incidencia, concienciar y capacitar a empleados públicos en conceptos de trabajo con las mancomunidades.
	2.7 Proponer el desarrollo de experiencias piloto en el marco de la ERP.

Resultados	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis
R. E. 3. <i>Las mancomunidades aplican instrumentos de gestión y administración elevando su capacidad técnica y organizativa</i>	<ul style="list-style-type: none"> Al menos el 50% de las mancomunidades al 2008 y el 70% al 2010 aplican los instrumentos de gestión y administración desarrollados en el contexto de su trabajo. Al menos el 80% de las mancomunidades reciben asesoría técnica especializada para mejorar su desempeño. 	<ul style="list-style-type: none"> Reportes de los técnicos de las UTI. Listas de participación en eventos de capacitación. Contratos de asesoría ejecutados e informes de evaluación de las asesorías brindadas, instrumentos realizados. 	<ul style="list-style-type: none"> Los técnicos de las UTI's tienen estabilidad en sus puestos de trabajo.

	Actividades
R. E. 3.	3.1 Reforzar conocimientos sobre el proceso de fortalecimiento de la mancomunidad a las autoridades locales y técnicos (conceptos útiles sobre mancomunidades).
	3.2 Fortalecer la estructura orgánica de la mancomunidad de modo que se convierta en un factor dinamizador del desarrollo local.
	3.3 Fortalecer las capacidades técnicas de las UTI's para que puedan gestionar el apalancamiento de recursos.
	3.4 Consolidar administrativamente a las mancomunidades.
	3.5 Identificación de servicios municipales mediante mancomunidad.
	3.6 Resolución alternativa de conflictos en la mancomunidad.

Resultados	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis
R. E. 4. <i>Se han desarrollado alianzas estratégicas con actores del desarrollo local</i>	<ul style="list-style-type: none"> Al menos en cada mancomunidad existe una alianza con otras organizaciones de la sociedad civil. La AMHON establece una alianza estratégica con la mesa de cooperantes para incidencia en el tema de mancomunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> Convenios de cooperación entre mancomunidades y organizaciones de la sociedad civil. Difusión de documentos conjuntos entre cooperantes y AMHON sobre el tema de mancomunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> Las organizaciones de la sociedad civil comprenden el concepto y funcionamiento de la mancomunidad y reconocen su potencial como actor para impulsar procesos de desarrollo local.

	Actividades
R. E. 4.	4.1 Identificar organizaciones de la sociedad civil dispuestas a apoyar el desarrollo de las mancomunidades.
	4.2 Desarrollar las alianzas con las organizaciones identificadas.
	4.3 Elaborar guía para el desarrollo de alianzas estratégicas.
	4.4 Capacitar a las organizaciones de la sociedad civil en conceptos y métodos de trabajo con mancomunidades.

Resultados	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis
<p>R. E. 5. Se han ejecutado acciones de seguimiento y evaluación del proceso de desarrollo de mancomunidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A mediados del 2007 se ha completado una línea base sobre el estado de las mancomunidades. • Anualmente se divulga un informe sobre el avance de las mancomunidades. • Al 2008 las mancomunidades aplican el sistema de seguimiento de manera independiente y transfieren los datos a la AMHON. 	<ul style="list-style-type: none"> • Documento de línea base con datos sobre las mancomunidades del país. • Ejemplares de los informes divulgados anualmente. • Boleta de indicadores sobre mancomunidades entregada por cada mancomunidad a la AMHON. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los técnicos de las mancomunidades se comprometen a levantar y entregar la información sobre sus mancomunidades.

	Actividades
R. E. 5.	5.1 Definir un sistema de indicadores práctico sobre el desarrollo y evolución de las mancomunidades.
	5.2 Aplicar el sistema en todas las mancomunidades.
	5.3 Analizar los datos y elaborar informes, conclusiones y recomendaciones sobre el avance de la estrategia y promover los intercambios y divulgarlos.

15. Ejecución de la Estrategia

La ejecución y seguimiento de la presente estrategia de trabajo con mancomunidades es responsabilidad del Departamento de Descentralización y Autonomía Municipal de la AMHON.

A nivel institucional la AMHON realiza en forma sistemática acciones encaminadas a actualizar la normativa municipal de acuerdo a los cambios que conlleva el proceso de descentralización, figurando entre sus pilares de trabajo las siguientes líneas:

- a) Incidencia política mediante la gestión institucional a diferentes niveles.
- b) Descentralización y autonomía municipal, en cuyo ámbito se inserta la presente estrategia de trabajo con mancomunidades.
- c) Seguimiento y evaluación de procesos municipales y mancomunados.

Asimismo en alianza con aliados estratégicos se concibe la ejecución de la estrategia para lo cual de forma progresiva se institucionalizará el proceso y en el marco de la Ley de Municipalidades se afianzará la labor con las Mancomunidades en la perspectiva de fortalecer el municipio eje central de operativización de los distintos programas y proyectos.

Comité de Impulsión de Descentralización de AMHON:

Carlos Ovidio Segura Alcalde de El Paraíso, El Paraíso
José Rosario Tejeda Alcalde de Cane, La Paz
Carlos Eduardo Cano Alcalde de Campamento, Olancho
Víctor Hugo Ramírez Alcalde de La Labor, Ocotepeque
José Antonio Villalta Alcalde de Juan Francisco Bulnes, Gracias a Dios

Director Ejecutivo

Miguel Angel Domínguez

Equipo Interinstitucional de Conducción de la Estrategia de Trabajo con Mancomunidades

Proyecto PRIDEMUN/AMHON

Mayra Espinoza / Coordinadora
Sonia Nelson / Asistente Técnica

Equipo Técnico de AMHON

Ronald Fiallos / Depto. de Descentralización y Autonomía Municipal
Lavinia Dubón / Unidad de Mancomunidades

Escuela Agrícola Panamericana El Zamorano

Manuel de Jesús Padilla / Carrera de Desarrollo Socioeconómico y Ambiente

Prorena/GTZ

Wilfredo Rodezno

Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo / SNV

Eugenio Sosa / Asesor

Programa de Fortalecimiento Municipal / AECI

Izaskun Sánchez / Coordinadora

Mancomunidad de Municipios del Centro de Atlántida / MAMUCA

Rafael García Abrego / Coordinador UTI

Participantes en el primer taller para la construcción de la estrategia

Nombre	Mancomunidad/Proyecto
<i>Norberto López</i>	<i>Río Higuito</i>
<i>Germán Flores</i>	<i>MAVAQUI</i>
<i>Sergio Gutiérrez</i>	<i>CRA</i>
<i>Alexander Rivera</i>	<i>CRA</i>
<i>José Ramón Coto</i>	<i>AMI</i>
<i>David Laínez</i>	<i>AMFI</i>
<i>José Augusto Inestroza</i>	<i>Norte de Choluteca</i>
<i>José Luis Díaz</i>	<i>MAMLESIP</i>
<i>Jorge Betancourt</i>	<i>AMUPROLAGO</i>
<i>Leónidas Alemán</i>	<i>MANCORSARIC</i>
<i>Nery Castillo</i>	<i>CHORTI</i>
<i>Freddy Cantarero</i>	<i>CHORTI</i>
<i>Lenin Villela</i>	<i>GUISAYOTE</i>
<i>Brian Cooper</i>	<i>MANSURPA</i>
<i>José Salcedo</i>	<i>MANORPA</i>
<i>Rolando López</i>	<i>AMO</i>
<i>Alex Villalta</i>	<i>MANOFM</i>
<i>Carlos Raudales</i>	<i>MANNO</i>
<i>Juan Miguel Rauda</i>	<i>SOL</i>
<i>Inés del Real</i>	<i>PBDF/UE</i>
<i>José Arturo Vides</i>	<i>FHIS</i>
<i>Enrique Izarra</i>	<i>Proyecto Norte de Copán</i>
<i>Ramón Salgado</i>	<i>Proyecto Norte de Copán</i>
<i>Jorge Cardona</i>	<i>ASONOG</i>
<i>Concepción Aguilar</i>	<i>ASONOG</i>
<i>Ovilso Zúniga</i>	<i>CARE</i>
<i>Damaris Ibarra</i>	<i>PDRI</i>
<i>Erlinda Lanza</i>	<i>AMHON</i>
<i>Ramón Valladares</i>	<i>AMHON/Consultor</i>
<i>Minoru Arimoto</i>	<i>JICA</i>