



Sistematización de Buenas Prácticas de Gestión Municipal



Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal
y el Desarrollo Local en Honduras

Buenas Prácticas de Gestión Municipal, Vol. II

Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y el
Desarrollo Local en Honduras.

Serie Buenas Prácticas de Gestión Municipal Vol. II

1ª.-- ed.- Tegucigalpa, Honduras. 2011.

Imprenta: Industria Litográfica Máxima. 20 p.

Síntesis de la serie Buenas Prácticas de Gestión
Municipal Vol. II

Copyright © 2011

Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y el
Desarrollo Local en Honduras.

Tegucigalpa, Honduras.

Tel. 2232-2344, 2232-2247

E-mail. pfm@aecid.hn

Documento elaborado por: Programa Fortalecimiento del
Régimen Municipal y el Desarrollo Local en Honduras.

Revisión Técnica: María Cristina Licon / PFM.

Edición: Luis Fuentes

Revisión Editorial: M.Sc. Alma Maribel Suazo Madrid,
Coordinadora PFM/AECID/AMHON.

Se autoriza su reproducción parcial o total con fines de
estudio, divulgación, aplicación o réplica.

INTRODUCCIÓN

Para evidenciar la capacidad de generación de conocimientos, la funcionalidad y utilidad metodológica de las diversas prácticas de gestión municipal impulsadas en mancomunidades y municipios por el Programa de Fortalecimiento Municipal (PFM)/AMHON, bajo el mandato del Plan Director de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), se ha puesto en marcha una estrategia de sistematización cuyos ejes centrales se fundamentan en el desarrollo de capacidades del personal técnico de las mancomunidades, municipalidades y actores público-privados; y en la sistematización de experiencias y buenas prácticas, para extraer los aprendizajes de mayor relevancia y, de esa manera, facilitar que otros municipios se apropien y en lo posible adopten o adapten métodos de trabajo, procesos técnicos y metodológicos e instrumentos que, habiendo sido experimentados y validados en la práctica, contribuyan, de manera efectiva, a mejorar la gestión del desarrollo de los municipios.



En las mancomunidades y municipios, existen aprendizajes técnicos y metodológicos en diversas áreas del conocimiento, contruidos desde la propia práctica local que han dado buenos resultados en el ordenamiento de la economía municipal, como el desarrollo del catastro de uso multifinanciarario; el fortalecimiento de los sistemas de administración financiera y tributaria, y la difusión/aplicación de estrategias de desarrollo económico local.

Las experiencias y prácticas aplicadas evidencian la disponibilidad de capacidad propia y de procedimientos metodológicos flexibles; muestran atributos y mecanismos para lograr eficiencia y eficacia en la problemática que se proponían resolver; lo que las sitúa como merecedoras de ser sometidas al proceso de rescate y reconstrucción para su difusión/ socialización y réplica en distintos municipios y mancomunidades.

EL SURGIMIENTO DE LA SERIE

Para el rescate y reconstrucción de las buenas prácticas identificadas el PFM impulsó un ejercicio de capacitación metodológica de personal técnico de las municipalidades y mancomunidades que había participado como protagonista en la ejecución y que, por lo tanto, conocían directamente dichos procesos, logrando que de manera simultánea a la adquisición de conocimientos en el proceso formativo, desarrollaran la sistematización de las experiencias en forma fiel y confiable como actores directos de las mismas.



Como resultado de este esfuerzo formativo se logró la elaboración de 10 productos bibliográficos referidos a buenas prácticas de gestión municipal, de los cuales fueron seleccionados los ocho mejores trabajos, de acuerdo a criterios de unidad temática, consistencia de contenido, utilidad práctica y metodológica, claridad para la comprensión y aplicación de los procedimientos, así como su capacidad de adaptación y réplica, total o parcial, de los procesos propuestos.

Las buenas prácticas sistematizadas, convertidas en igual número de fascículos, son las que conforman la presente serie denominada "Buenas Prácticas de Gestión Municipal, Volumen II" y que mediante un esfuerzo editorial se ponen a disposición de todas las mancomunidades y municipios de Honduras y de cualquier otro agente de desarrollo interesado, con la finalidad de democratizar el saber.

El objetivo de esta serie es llegar a los diversos actores públicos, El objetivo de esta serie es llegar a los diversos actores públicos, privados y de sociedad civil para compartir nuevos aportes y aprendizajes y que en la medida de lo posible y lo necesario, los apliquen para responder a necesidades específicas de los municipios.

La Serie de Buenas Prácticas de Gestión Municipal, Volumen II, constituye una especie de caja de herramientas metodológicas en tres temas básicos: Catastro; Administración Financiera y Tributaria; y Desarrollo Económico Local, con fines de aplicación total, adaptación de procesos parciales, mejoramiento de prácticas en desarrollo o bien para su adopción y réplica.

La creación de la Serie Buenas Prácticas de Gestión Municipal se remonta al año 2009, cuando se hizo un primer aporte de 16 productos bibliográficos sistematizados por técnicos municipales y de mancomunidades, en el marco de un proceso formativo impulsado siempre por el PFM.

Dichos documentos se encuentran circulando y la a disposición de las municipalidades del país, así como de instituciones nacionales, organizaciones de sociedad, centros de documentación y agencias cooperantes interesadas en esta temática.

En muchos casos, las buenas prácticas sistematizadas han sido adoptadas de de manera total o adaptados algunos de sus procesos para el mejoramiento de la función administrativa, de la economía municipal y el desarrollo económico local.

CARACTERÍSTICAS DE LA SERIE

La Serie responde a una lógica asociada con las necesidades identificadas en los municipios y mancomunidades en el ámbito de los componentes que apoya el PFM, tales como Administración Financiera Tributaria; Catastro, y Desarrollo Económico Local, que a la vez constituyen elementos directamente vinculados a los objetivos y a la relevancia de la visión del Programa.

En ese sentido, los productos de sistematización surgidos en el contexto de la serie son el resultado de un esfuerzo de inversión económica y formativa desde los auspicios de la cooperación, en el interés de avanzar y fortalecer la generación de conocimientos a partir del desarrollo de capacidades locales y regionales, mediante el apoyo a sus socios estratégicos de las mancomunidades, municipalidades y entidades público privadas vinculadas al desarrollo municipal.

Los principales productos generados por la intervención en estos ámbitos se sintetizan en el aprendizaje institucional a partir de sus propias experiencias, la capacidad de apropiación y sostenibilidad de procesos en los territorios, y la sistematización de las mejores prácticas ejecutadas con fines de difusión y socialización, en la búsqueda de facilitar procesos de adopción, adaptación y la réplica de experiencias de mayor utilidad para los municipios.

El aprendizaje institucional es un factor clave al que el PFM concede especial importancia, en tanto condición fundamental en el fortalecimiento de saberes en el seno de las mancomunidades y municipios, como una forma de enfrentar carencias y dificultades desde una perspectiva solidaria y de intercambio de recursos y experiencias para mejorar la gestión del desarrollo municipal.

A continuación se presenta en forma resumida una visión del paquete bibliográfico de los ocho fascículos surgidos del proceso de sistematización, en función de interesar a los usuarios en el uso de los documentos que les ayuden a resolver necesidades sentidas en sus municipios e instituciones.

Área Temática/ Componente	Prácticas Sistematizadas
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA TRIBUTARIA(AFT)	<p>Nombre del Fascículo: Sistema Administrativo Financiero Tributario en los Municipios de la Mancomunidad CRA</p> <p>Descripción de la Práctica: La experiencia de implementación del Sistema Integrado de Administración Financiera Tributaria Municipal (SAFT), consiste en la instalación e implementación de un sistema modular avanzado, sobre una base de datos tecnológica <i>SQL 2.0</i>, que ha permitido modernizar y elevar la eficiencia y eficacia de la administración financiera y tributaria de los municipios de la Mancomunidad CRA, donde se aplicó y validó este modelo automatizado de gestión administrativa. Este sistema, con su capacidad instalada, permite el procesamiento de las transacciones municipales diarias y la generación de reportes financieros rápidos, tales como: Informes de ingresos, egresos, avance en la ejecución de proyectos, partidas contables, liquidación de transferencias, estados financieros, balance general y rendición de cuentas. El Sistema SAFT está compuesto por seis módulos: Control Tributario, Catastro, Tesorería, Contabilidad, Presupuesto y Seguridad. El SAFT fue validado por la AMHON, el Tribunal Superior de Cuentas y la Secretaría de Gobernación y Justicia, transformada en Secretaría del Interior y Población, lo cual garantiza confiabilidad de sus operaciones y resultados.</p> <p>Destinatarios</p> <ul style="list-style-type: none"> - Corporaciones Municipales. - Departamento administrativo de las municipalidades. - Entes contralores del Estado.

Nombre del Fascículo: Modelo de Fortalecimiento Administrativo Municipal desde la Mancomunidad MAVAQUI

Descripción de la Práctica: Este trabajo alude al las decisiones y medidas adoptadas por la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI), junto a los municipios de la MAVAQUI para brindar asesoría y fortalecimiento técnico orientado a potenciar la débil estructura administrativa de las municipalidades, con vistas al fortalecimiento de la administración transparente, la rendición de cuentas y la buena gestión municipal. Explica el Modelo de Fortalecimiento Administrativo en la Mancomunidad orientado a eficientar el trabajo de los técnicos municipales, a través de la asesoría y fortalecimiento en las actividades de compras y contrataciones; elaboración de presupuesto participativo, y rendición de cuentas. Antes del año 2006, los municipios requerían de la contratación de consultores externos, operación que implicaba un alto costo para cada municipalidad y los productos generados no satisfacían las necesidades del municipio ni de los entes contralores del Estado.

La principal ganancia de la aplicación de este modelo reside en el desarrollo de capacidades administrativas del personal de las municipalidades, la elevación de la autoestima institucional, el fortalecimiento de la capacidad de desempeño autónomo, la reducción de la dependencia del conocimiento externo y el ahorro de recursos que los municipios necesitan para la inversión social.

Destinatarios

- Corporaciones Municipales.
- Departamento administrativo de las municipalidades.
- Entes contralores del Estado.

Nombre del Fascículo: Presupuesto Participativo: Una Práctica de Ejercicio Democrático en San Ignacio, Francisco Morazán.

Descripción de la Práctica: El presupuesto participativo es una herramienta de democracia directa que permite a la ciudadanía discutir y decidir con respecto del presupuesto y las políticas públicas del municipio. Este proceso concede al ciudadano la libertad de ser protagonista en el desarrollo del municipio junto a las diferentes organizaciones comunitarias, públicas y privadas.

Con la implementación del presupuesto participativo la municipalidad busca eliminar la desconfianza que tradicionalmente la población impone sobre la gestión municipal, en función de crear un ambiente propicio para la colaboración entre la ciudadanía y las autoridades, para la construcción de un mejor municipio. Esta práctica se desarrolló durante los meses de septiembre a noviembre de 2010 para la construcción del presupuesto del municipio, correspondiente al año 2011.

La formulación del presupuesto fue desarrollada por miembros de la Unidad Técnica Municipal (UTM); miembros de la Corporación Municipal y representantes de la sociedad civil organizada. Entre los principales resultados figuran la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Municipal; la elevación de la conciencia tributaria en la población; la inserción de la sociedad civil organizada en los procesos de desarrollo del municipio, y la formulación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio para el año 2011.

Destinatarios

- Corporaciones Municipales.
- Departamento administrativo de las municipalidades.
- Entes contralores del Estado.

Área Temática/ Componente	Prácticas Sistematizadas
CATASTRO	<p>Nombre del Fascículo: Concertación de Valores Catastrales en las Mancomunidades CRA-MAVAQUI.</p> <p>Descripción de la Práctica: En este documento se presenta el procedimiento aplicado para la concertación de valores catastrales en los municipios, tomando como punto de partida la experiencia desarrollada en las mancomunidades CRA-MAVAQUI.</p> <p>La concertación de valores catastrales es un ejercicio participativo entre las corporaciones municipales y las fuerzas vivas de cada término municipal, para determina los valores que deberán aplicarse en un quinquenio de ejercicio fiscal (2010-2014) en un municipio, para disminuir el impacto que significa aplicar el cobro del impuesto por bienes inmuebles en un 100%.La concertación se realiza conorganizaciones representativas de la sociedad civil de cada municipio, en Cabildo Abierto. Mediante la actualización de valores catastrales, los ingresos en la recaudación fiscal aumentan y el nivel de sostenibilidad en las municipalidades crece.</p> <p>Destinatarios</p> <ul style="list-style-type: none"> - Corporaciones municipales - Funcionarios y técnicos municipales - Mancomunidades.
	<p>Nombre del Fascículo: Réplica y Adopción de Procesos Catastrales en la Mancomunidad MUNASBAR</p> <p>Descripción de la Práctica: Esta experiencia consiste en la adopción y réplica de una metodología para el establecimiento de procesos catastrales en los municipios de la Mancomunidad MUNASBAR, para responder a las necesidadesde ordenamiento de su territorio y al interés de fortalecer y mejorar la economía municipal. Producto de diversas consultas y análisis con los alcaldes de los municipios asociados, se creó un departamento de Catastro.</p> <p>Simultáneamente se buscó el mecanismo para la réplica de procesos catastrales multifinalitarios, tomando como ejemplo la experiencia desarrollada en la Mancomunidad del Valle de Quimistán (MAVAQUI),</p>

	<p>a fin de aprovechar los aprendizajes acumulados y reducir los costos y dificultades inherentes a la implementación de estos procesos cuando se asumen de manera independiente.</p> <p>La réplica ejecutada en la MUNASBAR aprovechó los aprendizajes generados en la MAVAQUI, lo que permitió reducir los costos de su aplicación. El financiamiento de la operación fue compartido por los municipios de la Mancomunidad.</p> <p>En este proceso de réplica, la mancomunidad hizo un aporte económico del 90% de los costos requeridos por la operación, mientras que un 10% fue asumido por el Programa de Fortalecimiento Municipal, una relación que bajo el modelo que persigue el PFM, es inversamente proporcional a la inversión ejecutada en la MAVAQUI.</p> <p>Destinatarios</p> <ul style="list-style-type: none"> - Corporaciones municipales - Funcionarios y técnicos municipales - Mancomunidades.
Área Temática/ Componente	Prácticas Sistematizadas
DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL (DEL)	<p>Nombre del Fascículo: Construcción e Implementación de Agendas de Desarrollo Económico Local en la Mancomunidad MANLESIP, La Paz.</p> <p>Descripción de la Práctica: Este producto se refiere a las acciones y procesos impulsados para definir y facilitar instrumentos que contribuyan a la promoción del Desarrollo Económico Local (DEL) en distintos territorios.</p> <p>El esfuerzo fundamental se orienta a la creación de un instrumento de gestión denominado Agenda de Desarrollo Económico Local, en el territorio de la mancomunidad MAMLESIP.</p> <p>La metodología utilizada para consiste en la realización de mesas de concertación público-privado de sectores productivos relevantes en el territorio. Todo este proceso fue desarrollado en forma participativa; validado y concertado con todos los actores locales.</p> <p>Destinatarios</p> <ul style="list-style-type: none"> - Equipos técnicos y funcionarios de mancomunidades y municipalidades - Representantes de organizaciones públicas y privadas interesadas en el desarrollo local. - Tomadores de decisiones

	<p>Nombre del Fascículo: Implementación de la Agenda de Desarrollo Económico Local en MANCORSARIC</p> <p>Descripción de la Práctica: Este documento aclara de manera muy entendible, a todo tipo de lectores enfocados en el tema, el significado de las agendas DEL, sus propósitos, alcances y condiciones para su aplicación exitosa.</p> <p>Al mismo tiempo describe el proceso metodológico aplicado en la construcción de la Agenda en un período comprendido entre marzo y agosto de año 2010, hasta definir un modelo de desarrollo económico local que sirvió como punto de partida para la construcción de su agenda.</p> <p>A partir de entonces la Agenda se encuentra en su proceso de ejecución y una vez terminado el ciclo se procede a evaluar los resultados de las mimas.</p> <p>Destinatarios</p> <ul style="list-style-type: none"> - Equipos técnicos y funcionarios de mancomunidades y municipalidades - Representantes de organizaciones públicas y privadas interesadas en el desarrollo local. - Tomadores de decisiones
	<p>Nombre del Fascículo: Agenda de Desarrollo Económico Local con Enfoque Kaizen (<i>La metodología Kaizen ha sido creada en la cultura emprendedora del Japón y utilizada satisfactoriamente en Honduras</i>).</p> <p>Descripción de la Práctica: Esta sistematización presenta las características de un proceso participativo e inductivo denominado Agenda de Desarrollo Económico Local con un valor agregado de Enfoque Kaizen.</p> <p>El Enfoque Kaizen significa “Cambio para lo mejor.” Se ha definido como mejoramiento continuo o pequeñas mejoras realizadas (KAI que significa cambio, permanencia, continuidad incesante y ZEN que significa “para lo mejor”, un renacer, un despertar, mejorar).</p> <p>El enfoque Kaizen es una forma de vivir en el trabajo, en lo social, en el hogar. Para su aplicación necesita la puesta en práctica de tres principios sencillos: trabajar sin dinero; trabajar con dinero; y trabajar generando dinero.</p> <p>Destinatarios</p> <ul style="list-style-type: none"> - Equipos técnicos y funcionarios de mancomunidades y municipalidades - Representantes de organizaciones públicas y privadas interesadas en el desarrollo local. - Tomadores de decisiones

PROBLEMÁTICA QUE JUSTIFICA LA PUBLICACIÓN DE ESTA SERIE

En Honduras, las débiles economías municipales constituyen una pesada realidad que impide el desarrollo autónomo de la mayoría de municipios. De acuerdo con la categorización realizada por la Comisión de Modernización del Estado, en Honduras existen 194 municipios en situación de pobreza y pobreza extrema, en función de la magnitud de los ingresos que perciben y su capacidad instalada para la gestión de su desarrollo. Solamente 44, clasificados como municipios tipo “A” se encuentran en condiciones financieras relativamente estables y con buena capacidad de gestión, mientras otros 60 se ubican en una condición intermedia clasificados dentro de la categoría de municipios tipo B.

El limitado acceso a recursos humanos y financieros; el bajo nivel de desarrollo institucional, y la alta dependencia del gobierno central, impiden a las municipalidades cumplir con las funciones institucionales en los ámbitos de la planificación, la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de infraestructura y la organización de la administración financiera, pero fundamentalmente restringen la capacidad del municipio para impulsar respuestas autónomas en torno al desarrollo local y a la reducción de la pobreza.

Los problemas en la administración municipal son altamente sensibles, lo que se constata con los bajos ingresos tributarios debido a deficiencias en la implementación del catastro fiscal y la limitada capacidad de propuesta para modernizar la administración financiera y la gestión de recursos.

A este panorama se unen la débil transparencia en la administración municipal; la casi inexistente auditoría interna y social; la carencia de mecanismos de control y la impuntualidad de las transferencias del gobierno central.

En consecuencia, la mayoría de los municipios de Honduras no son sostenibles o autosuficientes debido a factores como el tamaño poblacional y territorial; la limitación de recursos; la falta de modernización de los sistemas de recaudación fiscal;

la débil transferencia de recursos del gobierno central, pero fundamentalmente por la falta de efectividad de los procesos de integración municipal y la poca capacidad institucional para el aprendizaje de sus propias experiencias, o la falta de asimilación de las buenas prácticas de gestión desarrolladas por otros gobiernos locales.

EXPECTATIVAS INSTITUCIONALES SOBRE LA SERIE

El esfuerzo, la voluntad y la inversión en el desarrollo de capacidades y la sistematización de buenas prácticas, impone al Programa de Fortalecimiento Municipal la aspiración de que cada uno de los documentos elaborados y puestos a disposición de municipalidades, mancomunidades, sectores empresariales y de sociedad civil, tengan la utilidad esperada y ayuden a marcar pautas de mejoramiento en la administración municipal y el desarrollo local.



La expectativa se proyecta a que los municipios y mancomunidades participantes y no participantes en este proceso, obtengan acceso a mejores servicios y a la promoción del desarrollo local como producto del fortalecimiento de capacidades técnicas para el mejoramiento de los ingresos municipales, de la administración financiera de los recursos disponibles y avanza hacia el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Consecuentemente se espera:

1. Que el conjunto de aportes sirvan de base para el análisis y la reflexión en los municipios, sobre la diversidad de aprendizajes dispersos y que se requiere rescatar y sistematizar.
2. Que el sistema de nuevos conocimientos sea divulgado ampliamente entre alcaldes, regidores, unidades técnicas municipales y de las mancomunidades, organizaciones empresariales y de sociedad civil.

3. Que la socialización a nivel local, bajo la responsabilidad de las mancomunidades y municipalidades, se incremente de manera permanente.
4. Que cada uno de los fascículos sirva de referencia y en función del interés particular de cada técnico y de cada necesidad del municipio, puedan estudiarse y analizarse.
5. Que se apliquen los procedimientos que contribuyan a mejorar algunas prácticas que incentiven el crecimiento económico y al mejoramiento social de los municipios.
6. Que se realicen intercambios intermunicipales para seguir compartiendo conocimientos y prácticas.
7. Que se continúe con la sistematización de buenas prácticas de gestión municipal para que sean compartidas y aplicadas.
8. Que la AMHON y las instancias del Gobierno aprovechen los aportes divulgados en el marco de aumentar conocimiento sobre la realidad municipal mancomunada, a fin de incrementar su papel como entes facilitadores de procesos locales.
9. Que estas contribuciones sean conocidas, difundidas y en lo posible aprovechadas por entidades de cooperación, nacionales e internacionales, de manera que se formen iniciativas que armonicen con las contribuciones generadas en las temáticas abordadas.

La Presente publicación terminó de imprimirse en los talleres de “Industria Litográfica Máxima”, de Tegucigalpa, Honduras en el mes de Junio de 2011. El tiraje de la primera edición consta de 500 ejemplares.

Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y el Desarrollo Local en Honduras



Colonia Palmira, calle República
de Colombia, No. 2315,
Apartado Postal No. 5242
E-mail: pfm@aacid.hn
Tegucigalpa, Honduras.