



Modelo de Fortalecimiento Administrativo Municipal

en la Mancomunidad
MAVAQUI



Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal
y el Desarrollo Local en Honduras

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. 16 p.

Administración Financiera Tributaria.

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: Dilcia Yumila Carabantes /
Samuel E. España / MAVAQUI.

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.

DATOS GENERALES DE LA PRÁCTICA

Nombre de la Práctica: Modelo de Fortalecimiento Administrativo Municipal desde la Mancomunidad MAVAQUI.

Periodo durante el que se ejecutó: Enero del año 2006 al 2010.

Lugares donde se experimentó y validó: Municipios de la Mancomunidad MAVAQUI: Azacualpa, Macuelizo, Nueva Frontera, y Protección, departamento de Santa Bárbara.

Apoyo técnico y financiero: Programa de Fortalecimiento del Régimen Municipal (PFM) financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y ejecutado en alianza con la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).

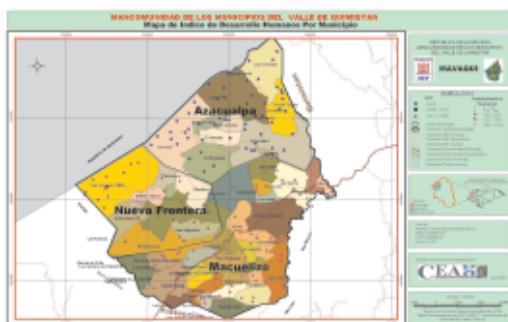
DESCRIPCIÓN RESUMIDA DE LA PRÁCTICA

Los municipios de la MAVAQUI han tomado consciencia de la necesidad de generar todo un proceso sistemático de fortalecimiento a nivel de la Mancomunidad y de las propias municipalidades, a fin de incrementar sus capacidades institucionales, administrativas y, sobre todo, hacer viables los diferentes programas y proyectos contenidos en los planes estratégicos de desarrollo Municipal.

Junto a la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI), los municipios han adoptado medidas 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.

En ese contexto se ha desarrollado el Modelo de Fortalecimiento Administrativo en la Mancomunidad de Municipios del Valle de Quimistán, 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 que.

Para la realización de estas actividades, 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.



Con el fortalecimiento técnico desarrollado desde la Mancomunidad en el área de administración, a partir del año 2006, se han obtenido logros significativos que van desde la rendición de cuentas en tiempo y forma ante los entes contralores del Estado (Tribunal Superior de Cuentas y Secretaría del Interior, antes Secretaría de Gobernación y Justicia); la agilidad en los procesos de desembolso de las transferencias municipales; así como la eficiente y focalizada distribución de los recursos, en el marco del presupuesto municipal para la toma de decisiones de las autoridades locales, en forma acertada y oportuna.

No obstante, los beneficios enunciados, la principal ganancia de la aplicación de este modelo en los municipios de la Mancomunidad MAVAQUI 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 destinarlos a la inversión social.

EL PROBLEMA O LA NECESIDAD ATENDIDA

El Modelo de Fortalecimiento Administrativo Municipal desde la Mancomunidad MAVAQUI surgió como una respuesta a la débil capacidad instalada en los departamentos administrativos de los municipios miembros, generada por la falta de capacitación y asesoría técnica en administración financiera; la frágil decisión política de los funcionarios municipales para cambiar prácticas administrativas inadecuadas; la inestabilidad laboral del personal, debido al cambio político; así como al escaso compromiso de los técnicos y funcionarios municipales que presentaban una actitud negligente y conformista.

Esta situación generaba a la vez efectos económicos y desconfianza reflejados en los altos costos por pago de consultorías; reparos administrativos (Reglamentos internos); reparos financieros; proyectos inconclusos y de baja calidad; debido a los malos procesos de compras y contrataciones, la falta de resguardo de la documentación y retrasos en las transferencias del gobierno central.

Ante esa realidad, los municipios de la MAVAQUI, asumieron el reto de aplicar el Modelo de Fortalecimiento Administrativo Municipal para contrarrestar la panorámica negativa de años anteriores, obteniendo impactos positivos que se tradujeron progresivamente en administraciones eficientes y transparentes; con personal municipal fortalecido en temas administrativos; apertura a las contralorías de las comisiones ciudadanas de transparencia, y el inicio de una etapa de oportunidades y aciertos en la toma de decisiones por parte de las corporaciones municipales.

EL CONTEXTO EN QUE SE REALIZO LA PRÁCTICA

La Mancomunidad de Municipios del Valle de Quimistán (MAVAQUI), es una entidad pública de carácter asociativo, integrada por los Municipios de Azacualpa; Macuelizo; Nueva Frontera y Protección, ubicados al norte del departamento de Santa Bárbara, Honduras.

La Mancomunidad es cruzada en toda su extensión territorial por la carretera internacional CA-4, sobre la cual se encuentran los municipios de Macuelizo y Quimistán. El Municipio de Azacualpa se encuentra a escasos ocho kilómetros de la referida carretera, comunicándose por una calle asphaltada. El Municipio de Nueva Frontera está ubicado a 27 Kilómetros de la carretera internacional y se transporta a través de una carretera de tierra en buenas condiciones.

La Mancomunidad cuenta con una red vial no pavimentada de 537.5 kilómetros (Carreteras y brechas) que conducen a las diferentes aldeas y caseríos de cada municipio. De la totalidad de la red vial, 167 Kilómetros se encuentran en buenas condiciones; 226.5 kilómetros en condiciones regulares, y 144 kilómetros en malas condiciones. El mantenimiento de las vías de comunicación se realiza mayoritariamente con fondos municipales.

El territorio de la Mancomunidad limita al Norte con la República de Guatemala; al Sur con los municipios de San Luis, San Marcos y Petoa del departamento de Santa Bárbara; al Este con el departamento de Cortés y al Oeste con el departamento de Copan.



El territorio de la MAVAQUI tiene una extensión de 889.81 kilómetros cuadrados, y cuenta con una población de 83 mil 478 habitantes.

La densidad poblacional es de 96 habitantes por kilómetro cuadrado, mientras que la distribución de la población sobre el territorio responde al patrón de población rural, donde el 30% vive en el casco urbano y el restante 70% en zonas rurales.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el territorio es de 0.512248, equivalente a una dimensión de desarrollo humano medio de acuerdo a los indicadores del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La economía de los municipios de la Mancomunidad esta cimentada sobre los sectores agrícola (65% cultivo de café y granos básicos); comercial (20% tiendas, farmacias, bodegas, cooperativas, bancos, comedores etc.) y ganadero con un aporte del 15%.

Las municipalidades financian su presupuesto en un 77% con fondos de la transferencia del gobierno central, y sólo el restante 23% es financiado con fondos corrientes o propios.

Ingresos de capital recaudados en las municipalidades por concepto de Transferencias del 5% del Gobierno Central.

Municipios	Año 2006 (Lps.)	Año 2007 (Lps.)	Año 2008 (Lps.)
Azacualpa	2,903,894.11	4,652,093.80	4,647,189.88
Macuelizo	3,519,597.20	5,103,064.93	5,430,291.02
Nueva Frontera	2,130,822.94	4,500,682.43	4,326,963.93
Protección	2,492,128.99	4,379,996.57	4,385,503.15

Aparte de los ingresos de las transferencias gubernamentales, las municipalidades también recaudan ingresos propios, a través de los tributos (Impuestos) de sus pobladores. En la siguiente tabla se muestran los ingresos corrientes recaudados en los años 2006, 2007 y 2008 de cada municipalidad.

Ingresos corrientes recaudados en las municipalidades por concepto de Tributos (Impuestos de la población).

Municipios	Año 2006 (Lps.)	Año 2007 (Lps.)	Año 2008 (Lps.)
Azacualpa	1,483,099.77	1,852,356.72	2,718,566.36
Macuelizo	2,442,286.91	2,582,682.90	3,307,282.70
Nueva Frontera	524,933.30	565,261.28	1,114,936.73
Protección	308,969.51	571,721.82	806,858.29

Queda evidenciado, que la transferencia de fondos gubernamentales es un aporte significativamente importante para la sobrevivencia de los municipios, especialmente para aquellos más deprimidos, que sin el aporte del gobierno central estarían condenados a la quiebra económica y a la pérdida de su autonomía.

También se colige la importancia del aporte del modelo administrativo financiero aplicado, que ha permitido el incremento sostenido de las recaudaciones de ingresos corrientes por la vía del pago de impuestos, como resultado de la confianza que genera la tecnificación de los procesos y la observancia de normas de transparencia en el uso de los recursos.

PROCESO APLICADO

El Modelo de Fortalecimiento Administrativo Municipal se desarrolla considerando siete pasos principales que se describen a continuación:

Paso No 1: Diagnostico Situacional Administrativo Municipal.

El diagnóstico consiste en hacer un levantamiento de las necesidades de fortalecimiento técnico administrativo en cada Municipio, a través de una reunión participativa con los técnicos de administración y con la presencia de tres funcionarios municipales. En esta reunión los técnicos y funcionarios exponen, enumeran y priorizan temas administrativos que requieren de fortalecimiento y asesoría técnica y que inciden directamente en la gestión de sus Municipalidades. El papel de la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI) de la Mancomunidad MAVAQUI, en este paso, es únicamente de facilitador y recolector de información.

El producto obtenido en este paso es un diagnóstico que consolida las necesidades que demandan cada uno de los municipios en términos de fortalecimiento técnico administrativo.

Paso No. 2: Elaboración del Plan de Fortalecimiento Técnico.

La Unidad Técnica Intermunicipal, de manera conjunta con los técnicos municipales y, partiendo de las necesidades priorizadas y plasmadas en el diagnostico, elaboran el Plan de Fortalecimiento Administrativo Municipal, apoyándose de un formato aplicable y sencillo de llenar como se ilustra en la siguiente tabla.

No.	Actividad	Municipio	Objetivos	Resultados Esperados	Recursos a utilizar	Período de ejecución

En este paso se obtiene el Plan de Fortalecimiento Técnico Municipal, que a su vez es incluido por la UTI en el Plan Operativo Anual (P.O.A.) de la Mancomunidad, específicamente en la línea estratégica de Fortalecimiento Institucional y Participación Ciudadana.

Paso No. 3: Socialización y Aprobación del Plan Operativo Anual (P.O.A.) de la Mancomunidad.

Este paso consiste en socializar y lograr la aprobación del POA por la Junta Directiva de la Mancomunidad, a través de una reunión ordinaria o extraordinaria, donde los técnicos de la UTI dan a conocer todas las actividades por línea estratégica del Plan Operativo Anual. Posteriormente, la Junta Directiva analiza y evalúa la efectividad y eficacia del plan y emite la resolución final.

El producto obtenido en este paso es la socialización y aprobación del Plan Operativo Anual y consecuentemente el plan de fortalecimiento técnico Municipal.

Paso No. 4: Preparación de Instrumentos y Validación.

En el área administrativa se requiere de ciertos formatos administrativos (Preparación de bases de licitación; formatos de cotizaciones; formatos de presupuestos y rendición de cuentas), con requerimientos técnicos sugeridos por los entes contralores del Estado.

En este paso del proceso es donde el técnico de la UTI prepara y adapta los formatos administrativos de acuerdo a las necesidades de cada municipio; esto lo hace a nivel de escritorio, llenando cada formato con la información general de cada municipalidad. Posteriormente procede a validarlos con los técnicos del área administrativa municipal.

El producto final obtenido en este paso son los Instrumentos (formatos) Administrativos preparados, adaptados y validados.

Paso No. 5: Aplicación de Instrumentos Administrativos.

Como su nombre lo indica, este paso consiste en la aplicación de los instrumentos administrativos diseñados y validados, a través del fortalecimiento y asistencia técnica propiamente dicha, a cada técnico administrativo Municipal.

Este es el paso donde la Mancomunidad, asigna a un técnico especializado en administración financiera para que acompañe y asesore al técnico municipal en cada una de las actividades priorizadas y validadas en el Plan de Fortalecimiento aprobado por la Junta Directiva.

Para ello el técnico de la Mancomunidad se moviliza a cada departamento administrativo de los municipios, donde procede a desempeñar, junto al técnico municipal, el trabajo programado para esa visita y/o brindar el tiempo que requiera dicha actividad.

Al final de cada jornada de trabajo se obtienen productos específicos tales como: Cotizaciones, términos de referencia, bases de licitación, contratos, presupuestos, rendición de cuentas, etc. Según se haya planificado.

Paso No. 6: Revisión y envío de documentación.

En este paso la UTI, junto al técnico encargado del Departamento Administrativo Municipal, revisan y enlistan los documentos requeridos para su posterior envío a los entes contralores del Estado.



Paso No 7: Divulgación de los Productos del Plan de Fortalecimiento.

La divulgación consiste en hacer saber a la población en general los productos obtenidos del Plan de Fortalecimiento Técnico Municipal. Puede hacerse a través de cabildos abiertos cuando es el caso del presupuesto y rendición de cuentas; y a través de murales cuando se trata del Plan de Inversión Municipal.

En este último paso las corporaciones municipales juegan el rol protagónico, mientras que la UTI sólo da el acompañamiento técnico. Al final de la jornada se obtiene el visto bueno de los productos por parte de la población.

ILUSTRACIÓN DEL PROCESO



PRINCIPALES ACTORES PARTICIPANTES

ACTORES	APORTES
Junta Directiva de la MAVAQUI	<p>Apoyo en la revisión y aprobación del Plan Operativo Anual (POA).</p> <p>Voluntad política para desarrollar el Modelo de Fortalecimiento Administrativo Municipal desde la Mancomunidad para los cuatro municipios miembros.</p>
Unidad Técnica Intermunicipal/UTI-MAVAQUI	<p>Seguimiento técnico al Modelo de Fortalecimiento Administrativo Municipal.</p> <p>Elaboración del Plan Operativo Anual de la Mancomunidad.</p>
Técnico Administrativo Municipal	<p>Brindar la información necesaria en el levantamiento del diagnóstico situacional administrativo.</p> <p>Validar instrumentos administrativos</p> <p>Aplicar junto al técnico UTI los instrumentos administrativos.</p>
Funcionarios Municipales	<p>Brindar la información necesaria en el levantamiento del diagnóstico situacional administrativo.</p> <p>Voluntad política para la implementación de diagnósticos administrativos.</p>
Programa de Fortalecimiento Municipal (PFM)	<p>Capacitación, dotación de mobiliario, equipo de oficina y fortalecimiento Institucional.</p>
Entes Contralores del Estado.	<p>Revisión y aprobación de documentación final de compras y contrataciones; presupuestos participativos, y rendición de cuentas .</p>

PRINCIPALES PRODUCTOS Y RESULTADOS

1. Técnicos de administración municipal capacitados en temas administrativos para desarrollar las actividades encomendadas en sus respectivos departamentos.
2. Técnicos de administración y funcionarios municipales con mayor compromiso entregando la documentación en un tiempo oportuno y con anticipación a los plazos establecidos.
3. Disminuidos los niveles de corrupción mediante la capacitación en procesos de compras y contrataciones.
4. Municipalidades con mayor apertura ante las comisiones ciudadanas de transparencia para la realización de auditorías sociales e involucramiento en las compras y contrataciones.
5. Entes Contralores del Estado recibiendo en tiempo y forma la rendición de cuentas, y presupuestos de Ingresos y Egresos.

EFFECTOS E IMPACTOS

1. Municipalidades de la Mancomunidad MAVAQUI desarrollando su administración con procesos transparentes y eficientes.
2. Desembolsos de las transferencias del gobierno central sin retraso, debido a la efectiva y puntual presentación de los documentos administrativos.
3. Alcaldías municipales permitiendo mayor apertura a la auditorías externas hechas por los entes contralores del Estado, así como por las comisiones ciudadanas de transparencia.
4. Mayor agilidad en las compras y contrataciones con menor incidencia en actos de corrupción y haciendo uso adecuado de los recursos económicos de la municipalidad.

5. Auditorías externas aplicadas por el Tribunal Superior de Cuentas en los municipios de MAVAQUI, no señalan reparos administrativos ni financieros.

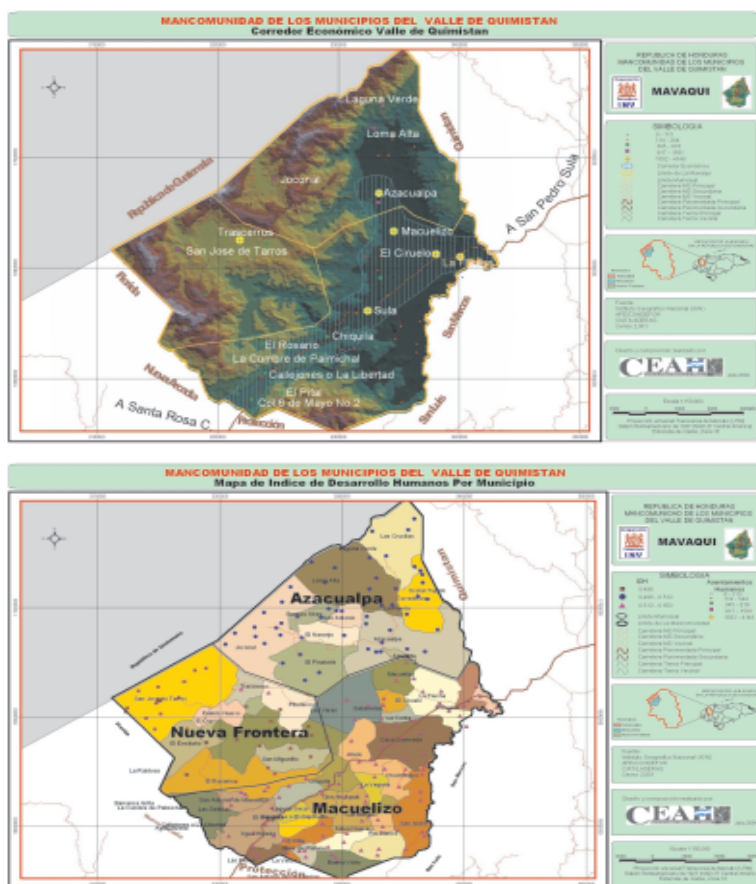
CONDICIONES NECESARIAS PARA EL ÉXITO

1. La Voluntad Política de la Junta Directiva para desarrollar el Plan de Fortalecimiento en cada uno de los municipios miembros.
2. La predisposición favorable y apertura política de los alcaldes y alcaldesas en la adaptación del modelo de fortalecimiento administrativo Municipal.
3. La disponibilidad de la Unidad Técnica Intermunicipal de la Mancomunidad y de los técnicos municipales en el proceso de fortalecimiento y acompañamiento.
4. La inserción de una Línea Estratégica en el Plan de Desarrollo de la Mancomunidad: "Fortalecimiento Institucional y Participación Ciudadana" que permita la proyección de actividades de acompañamiento y de asistencia técnica.
5. Contar con una Unidad Técnica Intermunicipal capacitada y fortalecida en administración financiera municipal, garantiza el éxito de este Modelo.

RECOMENDACIONES PARA LA ADOPCIÓN, ADAPTACIÓN y/o APLICACIÓN

1. Una marcada necesidad de fortalecimiento administrativo municipal, concebida desde los municipios, permite que esta buena práctica sea funcional en tiempo y espacio.
2. Contar con una Unidad Técnica Intermunicipal capacitada y especializada en administración financiera municipal, garantiza el éxito y adaptabilidad de este Modelo.
3. Para la implementación de este modelo de fortalecimiento administrativo municipal, se hace necesario contar con la voluntad política de los alcaldes, alcaldesas y juntas directivas de mancomunidades.

4. Contar con una herramienta de planificación como es el Plan Operativo Anual donde se inserte la Línea Estratégica "Fortalecimiento Institucional y Participación Ciudadana" ya que desde esta línea se planifican todas las actividades orientadas al fortalecimiento y asesoría técnica municipal.
5. El fortalecimiento técnico brindado por la Mancomunidad hacia los municipios miembros, debe ser un proceso continuo y dinámico que requiere de la buena disposición de la Unidad Técnica Intermunicipal y del protagonismo propositivo de los funcionarios y técnicos municipales.



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.