



Experiencias Exitosas en Gestión Descentralizada de Municipios



Autores:

Wilfredo Rodezno

Francis Conway

William Cartier

Con la colaboración de:

Leonidas Alemán, MANCORSARIC

Nelson Chévez, Municipalidad de Comayagua

Luis Castillo, AMHON

Joseph Malta, AMHON

María Gabriela Rivera, Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho en Honduras

Deyanira Laguna, Programa de Gobernabilidad y Transparencia de la USAID

Arte y Diagramación: Yuri Banegas

EXPERIENCIAS EXITOSAS EN GESTIÓN DESCENTRALIZADA DE MUNICIPIOS

ACLARACION

Los puntos de vista expresados por el autor en esta publicación no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Agencia de los Estado Unidos para el Desarrollo Internacional o del Gobierno de los Estados Unidos

CONTENIDO

1. Introducción	7
2. Servicios Descentralizados	11
2.1 Mejora de la educación en escuelas comunitarias en el municipio Catacamas, Olancho	13
2.2 Sistema Descentralizado de Salud en la mancomunidad MANCORSARIC	31
3. Gestión y Servicios al Ciudadano	53
3.1 Centro de Conciliación en el Municipio de Las Vegas, Santa Bárbara	55
3.2 En Camino Hacia el E-Gobierno Municipal en Comayagua, Comayagua	71
4. Infraestructura Vial Descentralizada.	83
4.1 Mantenimiento Manual de Caminos Rurales en el Municipio de Yamaranguila, Intibucá	85
4.2 Pavimentación Participativa	103
Comunidad – Municipalidad de Choluteca, Choluteca	

I. INTRODUCCIÓN

Este documento presenta una serie de estudios de caso sobre innovaciones en la administración y prestación de servicios en seis municipalidades de Honduras. Los estudios cubren diversas áreas de administración municipal: reducción de tiempo y complejidad en los trámites municipales, mediante el mecanismo de la “ventanilla única”; resolución de conflictos evitando pleitos judiciales; servicios alternativos de educación primaria apoyados por la comunidad; servicios inter-municipales de salud anclados en una mancomunidad; pavimentación de las calles urbanas apoyada en la organización del vecindario o la comunidad; y la construcción y mantenimiento de los caminos rurales con los aportes de las comunidades. En su conjunto, demuestran la capacidad de los gobiernos municipales para responder a las necesidades de sus habitantes.

En Honduras, como en la mayoría de los países de América Latina, en las últimas tres décadas se han dado una serie de reformas políticas para la descentralización de las funciones gubernamentales por medio de la devolución de responsabilidades y recursos fiscales a las municipalidades. Al comienzo, el debate sobre el proceso de la descentralización en América Latina se enfocaba en temas de política fiscal y el desempeño financiero de los gobiernos locales. Más recientemente, el debate ha enfatizado más las prácticas de gobernabilidad democrática al nivel local y su impacto sobre la gestión municipal.

Se argumenta que los gobiernos locales son, por definición, un sitio privilegiado para un gobierno más efectivo, principalmente debido a que crean oportunidades para la participación e interacción cara a cara entre ciudadanos y los oficiales y funcionarios gubernamentales. Así pues, la principal justificación para la descentralización es que permite un mayor acceso del público a la información sobre actividades gubernamentales y, al mismo tiempo, provee más información a los oficiales y burócratas sobre las preferencias de los ciudadanos.

En América Latina de hecho existe una considerable diversidad en prácticas de gobernabilidad en el ámbito local. Las prácticas mencionadas con mayor frecuencia en estudios y evaluaciones incluyen: la elección directa de los miembros del consejo municipal en representación de los vecindarios, barrios o distritos dentro de la municipalidad; presencia del público en las sesiones de los concejos; participación en los mecanismos consultivos para el establecimiento de planes y prioridades de gastos, incluyendo audiencias públicas y referendos; acceso oportuno a la información sobre las políticas y acciones; participación directa de la comunidad en la implementación de programas y proyectos; supervisión o control ciudadano auditoría social de la acción gubernamental; los comisionados (ombudsmen) municipales y otras figuras similares; y el derecho a la petición y reclamo.

Estos mecanismos dan mayor “voz” a la ciudadanía. Y como resultado, los ciudadanos le dan mayor legitimidad a los procesos de toma de decisiones y a las decisiones mismas. Así, en la medida que refuerza estas prácticas de gobernabilidad democrática, la descentralización contribuye a la legitimidad y estabilidad del sistema político como un todo.

Pero que esto suceda, dependerá primordialmente de la voluntad de los ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos y oficiales electos y no electos en cada municipalidad. También dependerá de su capacidad para fortalecer los concejos electos, para mejorar la transparencia y acceso a la información; crear oportunidades para una mayor participación en la toma de decisiones; hacer a los gerentes municipales más responsables ante la corporación; y aumentar la efectividad de las políticas y programas municipales.

En este respecto, ha habido avances y retrocesos. En muchas municipalidades hondureñas existe una vibrante cultura democrática local marcada por políticas electorales competitivas; en otras, ha existido poca alternación en el poder político en los últimos veinticinco años. En algunas municipalidades, los alcaldes y los concejos practican la apertura hacia la participación ciudadana en la toma de decisiones; otras han sido cuestionadas por su falta de transparencia. En este país, numerosas municipalidades pequeñas han logrado fortalecer significativamente su capacidad para manejar recursos y mejorar la calidad de los servicios; otras aún carecen de capacidades básicas en administración, gestión financiera y prestación de servicios.

Así, mientras es necesario tener presentes las restricciones a la descentralización en Honduras, también es importante reconocer estos avances reales en las capacidades municipales. Pensando estratégicamente, para poder avanzar con una agenda de reforma de políticas nacionales a favor de la descentralización, es siempre útil mostrarle a los líderes políticos y a la opinión pública, ejemplos reales de cómo los gobiernos municipales pueden mejorar su administración y la calidad de sus servicios, dando un uso más efectivo y eficiente de los recursos tributarios.

Este es el propósito de los estudios de caso de las mejores prácticas presentados aquí: mostrar el gran potencial de los gobiernos municipales para atender a las necesidades de sus comunidades. Todos los estudios de casos tienen en común, la búsqueda de estrategias para reducir los costos de los servicios y aumentar su eficacia, potenciando el impacto de sus escasos recursos. Son poderosos porque demuestran una visión positiva y a la vez realista de las posibilidades de la descentralización en Honduras:

- Los servicios de la salud proporcionados por MANCORSARIC ofrecen la posibilidad de cubrir las necesidades de salud de varias municipalidades, logrando economías de

escala, y reduciendo así el potencial traslape de cobertura.

- Los servicios de educación pre-escolar y primaria proporcionados por la Municipalidad de Catacamas movilizan los recursos y aportes voluntarios de las comunidades para ofrecer una alternativa de bajo costo a las familias de las aldeas rurales.
- El centro de resolución de conflictos en Las Vegas utiliza tanto personal municipal pagado como voluntarios comunitarios para ofrecer servicios a familias e individuos de esta municipalidad y de las municipalidades adyacentes.
- La “ventanilla única” implementada en Comayagua reduce el tiempo que los ciudadanos y los empresarios gastan en trámites rutinarios con la municipalidad.
- El sistema de pavimentación desarrollado en Choluteca moviliza los aportes de la comunidad para reducir significativamente los costos de pavimentar las calles de la ciudad.
- La movilización de las aldeas rurales para proporcionar fuerza de trabajo de bajo costo para el mantenimiento de los caminos rurales en Yamaranguila le ha dado a las comunidades distantes el acceso a servicios en la cabecera y oportunidades para traer sus productos al mercado.

Cabe enfatizar que cada estudio de caso incluye la información para contactar a los oficiales y personal municipal responsables por la implementación de los programas y proyectos. Se espera que otras municipalidades tomarán las ideas, las transformarán y mejorarán. Este es uno de los caminos a seguir para mantener y ahondar en el proceso de la descentralización.

La producción de los casos de estudio y la publicación de este documento son un esfuerzo colaborativo entre AMHON y el Programa de Gobernabilidad y Transparencia, financiado por USAID Honduras.

Especial agradecimiento va para la AMHON, a los Alcaldes actuales y al personal municipal de Comayagua, Choluteca, Las Vegas, Yamaranguila, Catacamas y al personal de la unidad técnica de la MANCORSARIC que ayudaron en la documentación de los casos.

2.- Servicios Descentralizados

- 2.1 Mejora de la educación en escuelas comunitarias en el municipio de Catacamas, Olancho
- 2.2 Sistema Descentralizado de Salud en la mancomunidad MANCORSARIC

Historia de Éxito

LA MEJORA DE LA EDUCACIÓN EN ESCUELAS COMUNITARIAS

El municipio más grande de Honduras ha emprendido un proceso para la mejora de la calidad de las escuelas comunitarias de Catacamas, Olancho



Alumnos de escuela comunitaria del sector de Río Blanco

“...El nivel de pobreza tiene una fuerte relación con el nivel educativo, por eso apoyamos este proyecto desde el principio...” Palabras de José Vidal Benítez, Presidente de la Empresa Asociativa de Productores Agropecuarios para el Desarrollo de Cuyamel

Para más información sobre este proyecto contactar a:

Gustavo Rosa
Alcalde Municipal de Catacamas

Melisa Mencía
Desarrollo Comunitario, Municipalidad de Catacamas

TEL: 799 42 43

En Catacamas, el 22% de la población escolar está excluida del sistema nacional educativo oficial. Esto significa que no tienen el apoyo directo del Gobierno Central a través de la Secretaría de Educación.

Es por esto que desde hace 10 años en el municipio, las comunidades con la ayuda de la municipalidad han establecido un sistema alternativo de educación para sus niños y niñas. Sin embargo, la calidad de la infraestructura escolar, la escasa dotación de mobiliario, los bajos pagos a los maestros comunitarios, son causas de que estas escuelas no tengan las condiciones para una educación adecuada a sus alumnos.

La Municipalidad de Catacamas, durante el 2006 ha puesto en marcha un Plan para la Mejora de la Calidad de las Escuelas Comunitarias, logrando hasta la fecha:

- Ampliar un 59% las plazas de maestros/as comunitarios (24 escuelas y 30 jardines con un total de 54 plazas)
- Aumentar y estabilizar el salario de los maestros comunitarios
- Mejorar pisos y techos de 5 centros educativos
- Construir y dotar de pupitres a los centros educativos comunitarios
- Suministrar materiales como papel, lápices, cartulina y marcadores.
- Firma de convenio entre la municipalidad y las comunidades beneficiarias en donde se fijan los compromisos entre las partes.

El Programa de Escuelas Comunitarias, busca la mejora de la educación prebásica y básica en las comunidades rurales y urbanas marginales con la activa participación de padres de familia, ONGs y otras organizaciones comunitarias en la gestión del proceso educativo.

2.1 MEJORA DE LA EDUCACION EN ESCUELAS COMUNITARIAS

La Experiencia de Catacamas



1. Problemas y Situación Inicial de la Experiencia

Situación de partida

El Municipio de Catacamas ha identificado diversos problemas que son necesarios resolver para mejorar la calidad de vida de la población. La solución a estos problemas es parte fundamental en la ejecución del Plan Estratégico de Desarrollo Municipal de Catacamas; para la población, los siguientes son problemas de suma urgencia a abordar para impulsar el desarrollo del municipio:

- Mal estado de las vías de comunicación
- Deficiencia de la educación en las escuelas municipales
- Micro cuencas deforestadas

Ubicación Geográfica

El Municipio de Catacamas se encuentra ubicado en el Departamento de Olancho, en la parte oriental de Honduras.

Catcacas es el municipio más grande de Honduras con una extensión territorial de 7,261.2 km², que cuenta con una diversidad exquisita de flora y fauna, albergada en tres Parques Nacionales: Reserva de Biosfera Tawahka, Parque Nacional Patuca y Parque Nacional Sierra de Agalta. Así mismo, cuenta con reservas antropológicas como ser las Cuevas de Talgua y otras aún sin descubrir.

En el casco urbano, el 70 % de la población cuenta con servicio de agua potable, el 40% con servicio de aguas negras y el 70 % con luz eléctrica. En las comunidades rurales, especialmente las más remotas, la atención se hace menor por las limitaciones presupuestarias con que labora un municipio tan grande. Sin embargo, la visión es poder establecer acciones conjuntas que permitan dar apoyo continuo y sistemático en las comunidades en donde se albergan las riquezas naturales del municipio.

El municipio de Catcacas cuenta con una población de 87,845 habitantes distribuidos en 15 aldeas que comprenden 392 caseríos. La población urbana asciende a 35,995 habitantes que equivale al 40.98% y en el área rural viven 51,850 habitantes equivalentes a un 59.02%; representando así una densidad de población de 12.0 habitantes por km² (12.0 hab./km²).

Problemática general de Catcacas

Dos factores determinan un crecimiento acelerado en la ciudad de Catcacas: el crecimiento poblacional por inmigración y por natalidad. Por otro lado, siendo Catcacas el municipio más grande de Honduras por territorio, el radio de acción municipal es limitado y las demandas del casco urbano y rural sobrepasan las capacidades actuales. Esta dificultad podría ser superada con la concepción de apoyo externo, la cooperación comunitaria y la coordinación interinstitucional.

Las comunidades de las zonas rurales carecen de servicios básicos encontrándose algunas en extrema pobreza y como resultado emigran al casco urbano para la ocupación de la periferia de la ciudad, encontrándose en condiciones más deprimentes que las que tenían en la zona rural. Las limitantes educativas y de salud aunadas a la falta de recursos económicos generan entre las comunidades un interés para que conjuntamente se busquen soluciones a esta problemática.

En esa línea, desde hace 10 años en Catacamas, en una acción conjunta entre comunidades rurales aisladas y la municipalidad se ha venido apoyando el establecimiento de escuelas comunitarias, iniciativa que no forman parte del sistema educativo nacional; ya que por insuficiencia de recursos de parte del gobierno central no son atendidas estas comunidades. Cabe mencionar que esta iniciativa se ha mantenido durante 3 períodos diferentes de gobierno municipal, acción que refleja la importancia que tiene para el municipio, orientar recursos para resolver esta problemática.

Problemática Nacional y de Catacamas en relación a la cobertura educativa

En todo el país la capacidad instalada para impartir educación es sumamente limitada, pues existe una amplia población que no recibe los servicios educativos en los subsistemas formal y no formal. Esta población en su gran mayoría es de escasos recursos económicos y se ubica en el sector urbano marginal y rural.

Las limitaciones en el número de docentes, la carencia de centros educativos o de instalaciones físicas actuales con un número reducido de aulas y la falta de equipo apropiado y de material didáctico, constituyen otros de los factores que limitan la ampliación de la oferta educativa.

Según el censo 2000, la cobertura del Sistema Educativo Nacional presenta indicadores estadísticos que reflejan un déficit de atención a nivel nacional, sobre todo en preescolar (35%) y en educación secundaria (32%), en educación primaria el porcentaje es favorable (96%); cabe resaltar que los esfuerzos de superación de estos porcentajes se vislumbran mayormente en educación preescolar donde hay una tasa de crecimiento anual del 26.7%, no así en secundaria cuyo crecimiento anual es de 1.5%. Estas cifras, revelan la necesidad de ampliar la cobertura del servicio a través de métodos alternativos, que incluyen la participación de padres de familia, municipalidades y otras instancias privadas en la educación.

En el caso particular de Catacamas la situación de la educación prebásica y básica en el municipio se caracteriza por los siguientes hechos y cifras:

- Según el sistema oficial de educación la población escolar del municipio es de 20,520 estudiantes. El sistema oficial atiende 14,737 estudiantes, PROHECO 1,379; quedando fuera el 22 % de la población escolar restante.
- Existen 15 escuelas urbanas oficiales y 122 escuelas rurales oficiales
- En el área urbana existen 8 escuelas privadas
- La cobertura prebásica es de un 39.6%
- La cobertura de 1 a 6 grado es de 83.6%
- Cuestionamiento de la calidad de la educación
- La necesidad de mayor cantidad de docentes
- La masificación de niños y niñas en las aulas
- Escasez de mobiliario escolar
- Mayoría de las escuelas son unidocentes
- Los materiales didácticos están desactualizados y la infraestructura escolar se encuentra en muchos casos deteriorada.

Como se explicó anteriormente desde hace 10 años el municipio viene buscando solucionar este problema con el objetivo de aumentar el porcentaje de cobertura en la población escolar del municipio; que por razones de marginalidad o pobreza ha quedado excluida del acceso al Sistema Educativo Nacional. Esto incluye niños y niñas entre 4 y 12 años o más, que han descontinuado su educación.

Mediante la cooperación entre la municipalidad y las comunidades se ha logrado en cierto modo ampliar la cobertura de la educación prebásica y básica en las comunidades rurales y urbano marginales mediante modalidades alternativas que

incluyen la participación de padres de familia, ONGs y otras organizaciones comunitarias en la gestión del proceso educativo y el establecimiento de centros educativos comunitarios (escuelas y jardines de niño).

Pese a que esta modalidad educativa comunitaria ha venido funcionando en el municipio, la población, particularmente las madres y padres de familia han identificado los siguientes problemas; que por su importancia son necesarios resolverlos, para mejorar la calidad del servicio de la educación:

- Falta de condiciones básicas para el aprendizaje de los niños y niñas en las escuelas municipales
- Dificultad para exigir calidad en la educación a los docentes, porque el estipendio que reciben como pago por sus servicios es muy bajo
- Falta de motivación de parte de los docentes para impartir clases, debido al bajo monto del estipendio
- Falta de mobiliario adecuado para recibir clases; situación que dificulta la realización de tareas académicas y por ende el aprendizaje
- Inexistencia de un programa continuo de capacitación para docentes, lo que limita transmitir conocimientos modernos a las niñas y niños, así como dificultades de rendimiento en otros niveles educativos
- Alto riesgo en cuanto a protección y salud para las niñas y niños, dadas las condiciones expuestas casi a la intemperie para recibir clases
- Deprimidas condiciones físicas de los locales en los cuales se imparten clases. Techos y paredes a punto de caerse, piso de tierra, falta de pizarras y otros materiales educativos
- Falta de edificios propios u oficiales municipales; por lo general, las clases son impartidas en casas particulares, iglesias o centros comunales; sitios que por su condición de privados dificulta la inversión para reparaciones; y la seguridad en cuanto a la disponibilidad en forma continua de los mismos locales

- En general, si bien mediante la modalidad de Centros Educativos Comunitarios, se logra beneficiar a los tres actores involucrados; padres de familia, niños y niñas y docentes de las escuelas, a la vez también estos tres actores son objeto de exclusión del sistema de educación oficial; ya que mientras otros sectores con mejores oportunidades reciben el servicio de educación de forma gratuita, las comunidades involucradas requieren de un enorme esfuerzo para alcanzar iguales objetivos de un sistema de educación oficial.

2.

La experiencia de mejoramiento de la educación en las escuelas comunitarias de Catacamas

En los siguientes capítulos se describe el proceso seguido por la municipalidad y las comunidades de Catacamas para resolver la problemática antes descrita mediante acciones conjuntas entre la municipalidad, los beneficiarios, los maestros y la sociedad civil.

La iniciativa comienza con la invitación que hiciera el Programa de Gobernabilidad y Transparencia a los técnicos municipales para que participaran en un taller de capacitación de una semana sobre la aplicación de metodologías para la mejora de los servicios municipales. Este taller se organizó en Tegucigalpa con el objetivo de que técnicos municipales de diversos municipios no solamente aprendieran y asimilaran la metodología antes mencionada, sino que también establecieran intercambios informales de experiencias y problemáticas en cuanto al desarrollo municipal.

De este modo, un grupo de técnicos municipales y representantes de la sociedad civil aprendieron mediante esta capacitación a elaborar y ejecutar el Plan de Acción para la Mejora de los Servicios (PAMS).

Luego de esta capacitación un grupo técnico conformado por funcionarios municipales del departamento de desarrollo comunitario, de la coordinadora de patronatos y otros representantes de la sociedad civil, organizaron un cabildo abierto en donde se priorizaron los problemas más urgentes del municipio. Como

ya se mencionó en el capítulo anterior, el mejoramiento de la educación en las escuelas comunitarias fue seleccionado como el servicio con mayor prioridad para mejorar.

En el cabildo abierto participaron representantes de patronatos, juntas de agua, maestros de educación, representantes de ONG,s, instituciones de educación, de la Cámara de Comercio e Industrias de Catacamas. En total participaron aproximadamente 150 personas.



Reunión de priorización del proyecto de Mejoramiento de las Escuelas Comunitarias

El grupo técnico encargado de elaborar el PAMS sostuvo 6 diferentes reuniones con grupos de beneficiarios directos; es decir con los padres de familia, los maestros comunitarios, con el objetivo de elaborar un diagnóstico sobre la situación de las escuelas comunitarias, sus debilidades y fortalezas, así como las condiciones físicas de los centros educativos.

Mediante este proceso de retroalimentación, el grupo técnico pudo establecer la problemática que impide la mejora de la educación en las escuelas comunitarias (véase el capítulo referido a los problemas de educación en Catacamas).

Para reforzar la información diagnóstica obtenida con los beneficiarios directos se recurrió también a fuentes secundarias, por lo que fue necesario



Reunión con los maestros comunitarios en la zona de Cuyamel

coordinar con la Secretaría de Educación y establecer un apoyo institucional.

Con el diagnóstico como insumo, el grupo técnico procedió a elaborar el PAMS para la mejora de la educación en las escuelas comunitarias. Cabe mencionar que una premisa de este plan era mejorar el servicio educativo con los recursos propios de la municipalidad y las comunidades.

Posteriormente se organizaron dos reuniones generales con los beneficiarios para socializar el diagnóstico y el contenido del PAMS.

Para mejorar los servicios de educación en las escuelas comunitarias, el proyecto se debe orientar al logro de los siguientes productos:

- Niños y niñas en condiciones pedagógicas adecuadas
- Programas de capacitación impartidos a docentes
- Aulas educativas construidas
- Centros educativos reparados y con materiales didácticos actualizados

A continuación se presenta la matriz de planificación PAMS, elaborada por el grupo técnico:

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN PAMS PARA LA MEJORA DE LA EDUCACIÓN EN LAS ESCUELAS COMUNITARIAS

ACTIVIDAD	QUIEN	CUANDO	RESULTADO
Elaboración de un convenio entre el ministerio de educación y la municipalidad	Equipo PAMS	Enero 2006	Ministerio de educación comprometido con abrir mayor cantidad de plazas de docentes, dar libros de textos a las escuelas comunitarias.
Elaboración del convenio de compromiso entre la comunidad y la unicipalidad	Equipo PAMS,	Enero 2006	Comunidad comprometida con dar el aporte comunitario para el pago de docentes, materiales locales para la construcción de escuelas y jardines de niños.
Convenio de asistencia en Programa de capacitación para los docentes de los centros educativos comunales.	USAID y Municipalidad el	Febrero	Docentes mejor calificados para el proceso de enseñanza
Gestión de libros de textos para las escuelas comunales en diferentes editoriales y embajadas	Municipalidad y el Equipo PAMS	Marzo	Niños y niñas con libros de textos actualizados
Nombramiento del coordinador y supervisor de los centros educativos comunales	Municipalidad	Marzo	Docentes son supervisados en los diferentes centros educativos comunales
Construcción de pupitres para los centros educativos comunales	Comunidad y municipalidad	Febrero y marzo 2006	Niños y niñas recibiendo sus clases en mobiliario adecuado.
Reconstrucción de aulas escolares	Comunidad y municipalidad	Abril y mayo 2006	Niñas y niños en centros que cumplen con las condiciones pedagógicas necesarias...
Firma de convenios de cooperación de asistencia técnica entre la municipalidad y las universidades estatales y privadas	Municipalidad Equipo PAMS, universidades	Enero-abril 2006	Universidades estatales y privadas comprometidas en dar apoyo y asistencia técnica a las los centros educativos comunales.

Se debe tomar en cuenta que este proyecto comenzó en julio del 2005, durante la administración pasada. Esto hizo necesario que el Equipo PAMS socializara nuevamente el proyecto con los candidatos a alcalde y luego con la corporación municipal del nuevo período de gobierno (2006-2009).

Para garantizar la ejecución de las actividades del PAMS y las acciones de mejora de la educación en las escuelas comunitarias, la Municipalidad firma un convenio con la comunidad en la que se fijan los siguientes compromisos:

Compromisos de la municipalidad de Catacamas

1. Realizar el pago mensual de los docentes de las escuelas y jardines de niños comunitarios en las comunidades donde están funcionando estos centros de enseñanza. Dicho pago es de Lps. 1,000.00 para las escuelas y Lps. 800.00 para los jardines de niños
2. Nombrar una persona encargada de la supervisión, monitoreo y evaluación del trabajo que están realizando los maestros comunitarios
3. Gestionar y planificar capacitaciones para los docentes comunitarios
4. Gestionar materiales educativos (libros de texto) para las diferentes escuelas y jardines comunales.
5. Proveer de materiales didácticos para todos los centros (tiza, papelería y pizarras)
6. Dar contraparte para la construcción de locales donde funcione la escuela / jardín (techo y piso)
7. Gestionar el permiso de aserrado de madera para la elaboración de pupitres y dar contrapartida para la construcción (pago de mano de obra)
8. Convocar reuniones trimestrales de evaluación del programa educativo comunitario

Compromisos de los actores locales (patronatos, sociedad de padres de familia y demás miembros de la comunidad)

1. Dar la contrapartida para el pago de los docentes, el cual oscilará de Lps. 200.00 a Lps. 400.00, esto dependerá de la disponibilidad económica de los habitantes de la comunidad
2. Aportar la contraparte de materiales locales y mano de obra no calificada para la construcción de centros educativos (adobes, madera, arena, etc.) en el caso de ser necesario realizar esta actividad
3. Acarreo de los materiales hacia el centro educativo
4. Aserrar la madera para la elaboración de pupitres de los centros educativos
5. Asistir a las reuniones trimestrales convocadas por la municipalidad para la evaluación del programa educativo

A finales de diciembre del 2006 se habían ejecutado Lps. 623,880.04 de los cuales Lps. 553,880.04 han sido destinados al pago de los docentes comunitarios, mientras que Lps. 70,000.00 se habían invertido en la construcción y reparación de centros educativos comunitarios. A la fecha se han construido más de siete centros educativos y se estima que la inversión para construir un centro educativo es de aproximadamente Lps. 40 mil, incluyendo los aportes de la comunidad. La municipalidad aporta el techo y el piso.



Escuela comunitaria construida con fondos de la comunidad y contraparte de la Municipalidad (techo y piso)

Para el 2007 se espera continuar con las siguientes acciones:

- Firmar un convenio con el Ministerio de Educación para la inclusión de las plazas comunitarias que tengan una matrícula mayor de 45 alumnos en el sistema estatal y también para que provea de libros de texto a las escuelas comunitarias
- Gestionar la firma de convenios con las universidades para que den asistencia técnica y capacitación a los docentes comunitarios
- Nombramiento de un técnico que se encargue de la supervisión aleatoria de todos los jardines de niños y todas las escuelas comunitarias para verificar la calidad de la enseñanza y el cumplimiento del convenio
- Incluir a más escuelas comunitarias para la construcción de pupitres en los proyectos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza del 2007
- Apoyar a las centros educativos comunitarios que lo soliciten con contraparte para la construcción de techos y pisos
- Realizar 6 capacitaciones en temas que ayuden a mejorar la calidad de enseñanza de estos centros educativos (ortografía, matemáticas, técnicas de enseñanza, planeación etc.)
- Proporcionar algunos materiales didácticos

3. Participación de instituciones y la comunidad en la experiencia

En el Proyecto de Mejoramiento de la Educación en las Escuelas Comunitarias, ha sido esencial la cooperación entre la municipalidad y las comunidades beneficiarias. A continuación se describe las funciones y el papel que cada uno de estos actores ha desempeñado en la mejora de los centros educativos comunitarios.

Municipalidad de Catacamas

La municipalidad de Catacamas ha jugado un papel muy importante en el sentido de que no solamente aprueba el presupuesto necesario para la mejora de la calidad de la educación en los centros educativos comunitarios, sino que también coordina, organiza y planifica el proceso mediante un equipo de trabajo constituido por los técnicos municipales.

Al mismo tiempo supervisa la correcta ejecución de las medidas de mejora de la calidad de la educación por parte de las escuelas comunitarias.

Las comunidades beneficiarias

Es importante que la sociedad civil, y los padres de familia sobre todo, sigan participando activamente en estos procesos de gestión, planificación y administración educativa, los cuales deben implicar reformas curriculares, como fijar nuevas modalidades de impartir clases, haciendo uso de avances tecnológicos en términos educativos. La participación de la sociedad civil en estos procesos de cambio del sistema educativo debe ser activa y exigente, constituyéndose la misma en garantes de una educación para todos.

4.

Los resultados

- Se amplió un 59% de las plazas de docentes comunitarios (24 escuelas y 30 jardines con un total de 54 plazas)
- Se aumentó en 200 lempiras más el sueldo de los maestros comunitarios, tanto de las escuelas como de los jardines de niños
- Se estableció una fecha fija de pago cada 28 de fin de mes
- Se firmó un convenio entre la municipalidad y las comunidades beneficiarias en donde se fijan los compromisos entre las partes

- Se invirtió en la construcción de techos y pisos (laminas de Zinc, cemento y clavos) en 5 centros educativos como contraparte en las comunidades de Lomas de Paso Real, Santa Rita, Santa Fe, Playas de Santa Fe, Nueva Esperanza
- Se incluyeron 5 centros educativos en el proyecto de construcción de pupitres con fondos ERP las comunidades beneficiarias son: San Antonio de Capapan, Campamento Nuevo, Barrio Las Lomas, Lagunitas de Río Blanco, Caño de Flores en total son 132 pupitres
- Se establecieron enlaces para algunas capacitaciones
- Planificación de actividades del año financiada por Fundación Patuca
- Elaboración de planes y llenado de cuadros impartida por la Dirección Distrital de Educación
- Prevención de dengue y malaria realizada por la Secretaría de Salud
- Elaboración de manualidades financiada por la municipalidad
- Se proporcionaron algunos materiales como papel, lápices, cartulinas y marcadores

5. Los factores de éxito

Se consideran factores de éxito los siguientes:

- El proyecto se orienta en función de la demanda de las comunidades remotas o urbanas marginales del municipio de Catacamas
- Los compromisos de co-gestión son formalmente establecidos con las organizaciones de padres de familia y el municipio mediante un convenio y se aseguran los mecanismos para la capacitación del personal encargado de la administración del servicio

- La municipalidad en un esfuerzo conjunto con las comunidades apoya la realización de las obras de infraestructura para responder a las demandas de los centros educativos seleccionados
- Se define una estrategia de intervención que no solo articula los proyectos involucrados, sino que también delimita adecuadamente los alcances de cada uno de ellos y el aporte de este proyecto a las metas propuestas dentro de la ERP
- La estabilidad en la voluntad política de las autoridades locales

6. Lecciones aprendidas

- Existe capacidad en los municipios y en las comunidades locales para evaluar los servicios locales y proponer medidas para mejorarlos
- Las autoridades locales con la participación de las comunidades son capaces de emprender medidas y acciones concertadas para mejorar los servicios locales, demostrando que en algunos casos hasta pueden asumir funciones, que de acuerdo a las leyes del país el Gobierno Central debería cumplir, como es el caso de la educación
- El diálogo entre la sociedad civil y la municipalidad es más efectivo, al contar con información objetiva y una propuesta positiva, lo que contribuye a que el proceso para brindar un servicio a la población tenga mayor transparencia
- El proceso de mejora de los servicios municipales es exigente y tiene mayor probabilidad de éxito si se empieza con problemas relativamente sencillos y fáciles de resolver
- La voluntad político administrativa y la respuesta de la sociedad civil para participar es la base de la mejora del servicio educativo, en centros educativos comunales

- Con pocos recursos se puede mejorar el servicio de educación, obteniendo al mismo tiempo la movilización de recursos por parte de las comunidades
- Es necesario al momento de elaborar el PAMS de prever o anticiparse al crecimiento de la demanda de mejora de la calidad de la educación con el fin de evitar retrasos y falsas expectativas
- La coordinación con otras instituciones para reforzar el proyecto, especialmente ONG que trabajan en la zona

Historia de Éxito

ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA, CON UN ENFOQUE DE PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD.

La Mancomunidad MANCORSARIC es un ejemplo en el fortalecimiento y gestión descentralizada de sistemas locales de salud



La Clínica de la MANCORSARIC ofrece servicios de emergencia las 24 horas del día, atención materno-infantil y salud reproductiva a más de 79 mil habitantes de cuatro de los 80 municipios más pobres de Honduras.

“El modelo de funcionamiento de la clínica no lo hemos hecho en escritorio, lo hemos construido con la gente”. Palabras del ex alcalde de Santa Rita, Enrique Villela

Para más información sobre este proyecto contactar a:

Mauricio Arias
Alcalde Municipal de Copán Ruinas

Leonidas Alemán
Coordinador de la Unidad Técnica Intermunicipal
MANCORSARIC

TEL: MANCORSARIC 651 39 02 / 42 75

En el 2001 los cuatro municipios miembros de la Mancomunidad MANCORSARIC (Santa Rita, Copán Ruinas, Cabañas y San Jerónimo) emprendieron una iniciativa para fortalecer el servicio de salud básica, especialmente la atención materno infantil.

La apertura y puesta en funcionamiento de la Clínica “Ing. Héctor Manuel Bueso Arias”, fue el primer gran paso hacia la mejora de la calidad de vida de los habitantes de las comunidades.

El éxito de la experiencia ha hecho que los municipios elaboren un plan estratégico para la mejora de la salud, que se orienta al logro de cuatro grandes objetivos: mejorar el acceso, la calidad, la red de servicios de salud y el fortalecimiento institucional.

Desde el 2001 el proceso de descentralización ha evolucionado de forma que la MANCORSARIC administra en un esquema descentralizado la Clínica y las Cinco Unidades de Salud, con las que se beneficia a los habitantes de los cuatro municipios de la MANCORSARIC con un enfoque de prevención y promoción de la salud, funcionando de lunes a sábado, con estándares de calidad definidos.

Los principales servicios brindados a través de las cinco unidades de salud y la clínica son: atención de emergencia las 24 horas del día, atención de partos, atención de emergencias en el menor de 5 años, emergencias obstétricas, servicios de salud reproductiva y servicios de promoción, prevención, curación y rehabilitación.

Para la Secretaría de Salud, esta experiencia representa un desafío, porque sería el primer modelo de atención primaria descentralizado bajo la gestión directa de la mancomunidad.

2.2 SISTEMA DESCENTRALIZADO DE SALUD

La Experiencia de la MANCORSARIC



1. Problemas y Situación Inicial de la Experiencia

Situación de partida

En 1996, con apoyo del Proyecto de Acceso a los Servicios de Salud, ejecutado en ese entonces por la Organización Panamericana de la Salud, y el Programa de Desarrollo Humano a nivel local para la Región Occidental de Honduras, PDHL ROH, ejecutado por el Programa de las Unidas para el Desarrollo, se promovió la constitución del Consejo Intermunicipal de Municipios del Norte de Copan, que incluía los municipios de Protección y Naranjito de Santa Bárbara. Este Consejo entró en receso con el cambio de gobierno a principios de 1998.

A raíz del fenómeno del huracán MITCH en octubre de 1998, quedó demostrado el alto grado de vulnerabilidad ecológica de la subcuenca del río Copan, por lo que a principios de 1999 surge la idea de formar una mancomunidad de municipios con influencia en el territorio de la subcuenca para impulsar procesos de desarrollo, inicialmente con énfasis en el manejo de los recursos naturales.

En el mes de Mayo de 1999 se formó oficialmente la mancomunidad integrada por los municipios de Copan Ruinas, Santa Rita y Cabañas (MANCUERIC), posteriormente se integró el municipio de San Jerónimo, pasando a llamarse MANCORSARIC.

Como parte de su proceso constitutivo la Mancomunidad se organizó con la participación de los cuatro alcaldes y dos regidores por cada municipio, con base al artículo 20 de la ley de municipalidades, como una entidad pública, de carácter asociativo, con patrimonio propio, apolítica y de duración indefinida; solicitando la personalidad jurídica a principios del 2002 y obteniéndola en marzo del 2003.

A partir del año 2000 se estableció contacto con CATIE a través del programa FOCUENCAS. Posteriormente se fueron incorporando el resto de los cooperantes. En el año 2003 se decide iniciar un proceso orientado a la formulación de un Plan Estratégico, iniciativa que fue apoyada técnica y financieramente por CATIE y la Cooperación Española.

Ubicación Geográfica

El territorio de la mancomunidad está ubicado en el sector noroeste del departamento de Copan, integrado por el conjunto territorial de los municipios de Copán Ruinas, Santa Rita, Cabañas y San Jerónimo.

Los límites políticos administrativos son:

- Al Norte:** Colinda con Guatemala, el Paraíso y San Antonio
- Al Sur:** Colinda con La Unión, Copán y San Jorge, Ocotepeque.
- Al Este:** Colinda con San Nicolás, Trinidad, Dolores, Concepción y San Agustín, Copán
- Al Oeste:** Colinda con Guatemala y San Fernando, Ocotepeque.

La mancomunidad en su conjunto tiene una extensión territorial de 874 Km, cuenta con una población de casi 79,000 habitantes, la región de la mancomunidad cuenta con 164 aldeas y 121 caseríos.

Problemática General de la Mancomunidad (situación ex antes del modelo)

Los municipios que constituyen la mancomunidad poseen diversos problemas que no corresponden en exclusiva a ninguno en particular, sino que son comunes, para

algunos en mayor y otros en menor medida, entre estos problemas podemos mencionar:

- Deterioro de los recursos naturales, (tierra, bosque y agua)
- Baja cobertura en servicios de saneamiento básico
- Potencial turístico no suficientemente explotado
- Bajas coberturas de acceso y de calidad a la educación
- Inequidad en la distribución de la tierra
- Inseguridad alimentaria.

Copán es uno de los departamentos que tiene los índices más altos de pobreza y por ende más bajos en desarrollo humano en nuestro país, tal situación se acentúa en los municipios que conforman la MANCORSARIC como lo muestra la breve caracterización de los municipios, ello repercute en la calidad de vida de sus habitantes.

El 74% de la población se ubica en la zona rural y un 64% se ubican bajo la línea de pobreza, los ingresos familiares es en promedio de apenas Lps. 46.00 diario (solo durante la época de corte de café que va desde noviembre a febrero), un 57% de la población es analfabeta, siendo varios los factores que inciden en esta situación, tales como: falta de maestros y de edificios escolares, baja creación de empleos, entre otros.

Según el diagnóstico realizado a nivel de municipios y consolidado para elaborar el Plan Estratégico de la Mancomunidad se obtuvo información importante que muestra algunas potencialidades y carencias como ser:

- Existen 125 Juntas de Agua
- Se cuentan con 201 organizaciones comunitarias
- Existen diversas asociaciones de productores: agrícolas, ganaderos,

artesanos.

- Existen 6,074 viviendas en precarias condiciones
- 69 comunidades no cuentan con un sistema adecuado para el manejo de excretas.
- 47 comunidades no cuentan con agua potable
- 43 comunidades no cuentan con edificios escolares.
- Existen 53 comunidades que no cuentan con maestros/as
- Solo se cuenta con 9 CESAR y 7 CESAMOS para toda el área de la Mancomunidad
- Se cuenta con una red vial de 239 Km.
- Existen 264 centros educativos.

Problemática del Sector Salud en la Mancomunidad (ex antes del modelo)

La problemática del sector salud en el territorio de la mancomunidad se puede caracterizar de la siguiente manera:

Problemas referidos al acceso a los servicios de salud:

- El IDH de la mancomunidad es 30% más bajo que el IDH promedio del país y un 78 % de la población se encuentra en el estrato IV según Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
- La tasa de mortalidad materna de la mancomunidad es más alta que el promedio nacional (267 x 100,000 NV) condicionado especialmente por el 67% de los partos ocurridos en casa, 41% de control puerperal en los primeros diez días post parto y prevalencia de uso de métodos

anticonceptivos de 31%.

- La tasa estimada de mortalidad infantil es mayor que la nacional, condicionada especialmente por el alto porcentaje de recién nacidos en casa y tasa de desnutrición crónica superior al 50% en menores de cinco años; existe un subregistro mayor al 70% en mortalidad infantil.
- En la Mancomunidad existen condiciones para un medio ambiente altamente contaminado
- La cobertura de letrización en la mancomunidad alcanza un 50%.
 - Únicamente la sede municipal de Copán Ruinas cuenta con relleno sanitario, es decir apenas un 7% de la población total cuenta con este servicio de saneamiento ambiental.
 - La eliminación de los desechos es en botaderos, exponiendo a un 93% de la población en la mancomunidad.
 - Contaminación ambiental por el excesivo uso de leña como combustible. (fogones)
- En la mancomunidad existen grupos poblacionales que requieren atención especial (adolescentes, Etnias - 25% de las comunidades-, adultos mayores y enfoque de género)

Problemas referidos a la calidad de la atención en los servicios de salud

- La atención recibida por la mayoría de las mujeres no es conforme a las normas de atención establecidas en la Secretaría de Salud.
- El control prenatal que se le brinda a la embarazada en los municipios de la mancomunidad no cumple el 100% de los requerimientos establecidos en la norma.
- El 30% de los partos atendidos en la clínica de Santa Rita no se atiende de acuerdo a norma.

- El 64% de las mujeres del área de influencia de la MANCORSARIC no tienen acceso al parto institucional.
- El 59% de las mujeres post parto de la Mancomunidad no reciben control puerperal antes de los 10 días.
- El 68% de los niños enfermos menores de 5 años de edad no se atienden de acuerdo a normas de la Secretaría de Salud.
- Un alto porcentaje de la población no está satisfecha con la atención recibida especialmente en relación al trato e información recibida y con las comodidades en las instalaciones.
- El 77% de los usuarios de las US de la Mancomunidad no están satisfechos con la higiene de los sanitarios.
 - El 69% de los usuarios de las US de la Mancomunidad refieren no recibir información cuando tienen que regresar a las US.
 - El 37% de los usuarios no recibe buen trato en estadística.
 - El 42% de los usuarios de las US de la Mancomunidad refieren no recibir buen trato de las enfermeras.
 - El 27% de los usuarios de las US de la Mancomunidad refieren no recibir buen trato del médico.
 - El 38% de los usuarios de las US de la Mancomunidad no están satisfechos con la encargada de la farmacia
- El 72% de los usuarios de las US de la Mancomunidad atendidos no recibieron medicamentos.
- Los planes municipales no se ejecutan por falta de financiamiento.
- Las comunidades del área de influencia de la Mancorsaric no están organizadas, ni capacitadas para responder eficientemente a las emergencias.

Problemas referidos a la articulación de la red de servicios.

- Baja cobertura de infraestructura física en Salud (9 Cesares, 7 Cesamos y 1 CMI) en relación a la población (75,000) a pesar de ser una zona fronteriza, con condiciones socioeconómicas desfavorables e indicadores de salud de alto riesgo de morbimortalidad.
- Se realizan el 90% de las reuniones programadas de la red de servicio (Cesares, Cesamos y personal comunitario) que facilitan el logro de las coberturas. Sin embargo, se requiere más apoyo técnico, logístico y financiero para fortalecer la red.
- No existen mecanismos que faciliten la articulación de la red de servicios de salud con el sector privado y ONG que prestan servicios de salud.
- La mancomunidad ha mejorado la articulación gerencial en el ámbito de los cooperantes, sin embargo no existe relación oportuna entre la mancomunidad y su red de servicios.
- La Mancomunidad ha iniciado un proceso de ordenamiento institucional que incentiva la articulación y la optimización de los recursos.
- La ausencia de mecanismos claros de referencia y respuesta en todos los niveles de atención de la red de servicios posibilitan que no haya una adecuada articulación de la red. Esto es favorecido también por los problemas económicos y culturales imperantes en la zona.
- Existe un sistema de información en la red de servicios, lo que permite que se cuente con datos estadísticos sobre la situación de salud de la MANCORSARIC, sin embargo no se le ha dado la utilidad necesaria para mejorar la articulación de la red y con ello el acceso y la calidad de los servicios.
- No hay apropiamiento de los gobiernos municipales y de las estructuras comunitarias sobre la problemática de salud.

2.

La experiencia de descentralización de los servicios de salud

El origen de una clínica en la mancomunidad

Para buscar resolver la problemática planteada anteriormente en los párrafos iniciales de este documento, la mancomunidad y los municipios miembros impulsaron ciertas iniciativas, que conforman el proceso de desarrollo del actual sistema descentralizado en salud en la mancomunidad.

A continuación se reconstruye como se inició y se fue desarrollando la experiencia de descentralización del sector salud en la Mancorsaric.

El ex-alcalde de Santa Rita, Copan, el Sr. Enrique Villela (administración 1998-2002), inicio en el año 2001 el proyecto de construcción de una clínica para la atención de pacientes del municipio en vista de la urgente necesidad de contar con un espacio de acceso a los servicios básicos de salud. El Alcalde de ese período, apoyado por la Unidad Técnica Municipal, el Club de Leones, representantes de otras organizaciones de la comunidad mas el apoyo financiero de la embajada de Japón y de la USAID logró la construcción del actual edificio donde funciona la clínica "Héctor Manuel BuesoArias".

El terreno donde se construyó la clínica fue donado por el Sr. Héctor Manuel Bueso Arias, por eso en su memoria lleva su nombre. Posteriormente, la clínica fue dotada y equipada con el apoyo de UNICEF y ONG´s de la zona.

La primera lección en este proceso fue haber construido la infraestructura de la clínica, sin antes haber diseñado los modelos de funcionamiento. Este fue el primer factor por el que la clínica pasa más adelante a ser administrada por la MANCORSARIC bajo un esquema novedoso de gestión descentralizada de servicios del Ministerio de Salud Pública.

El proceso de planificación estratégica en la Mancomunidad

Posteriormente, en el año 2003, la MANCORSARIC inicia el proceso de planificación estratégica de desarrollo territorial. Para ello se elaboró un diagnóstico ampliamente participativo en el que se definieron los problemas de la mancomunidad en general y la problemática del sector salud en particular (véase párrafos anteriores).

Con la aplicación de la técnica FODA se elaboró el Plan Estratégico de Desarrollo Territorial de la Mancomunidad. El Plan Estratégico de la Mancorsaric contiene las siguientes líneas estratégicas:

- Turismo
- Producción en armonía con el ambiente
- Identidad cultural
- Fortalecimiento de la capacidad institucional
- Calidad de vida de los habitantes de la mancomunidad

La última línea estratégica: "calidad de vida" tiene dos componentes: el tema de salud y educación. Para poner en marcha esta línea estratégica de calidad de vida, la MANCORSARIC elaboró un plan sectorial de salud a 5 años, cuyo objetivo estratégico pretende "asegurar el acceso a los servicios de salud de calidad a la población de la Mancomunidad".

Para coordinar, organizar y dar seguimiento a los proyectos planteados en el plan de salud, se estableció una "mesa sectorial de salud". En esta mesa participan activamente las autoridades municipales de la mancomunidad, vecinos comprometidos con el tema, representantes de Organismos no Gubernamentales que promueven acciones de salud y representantes de la Secretaria de Salud, a nivel departamental y local, ubicados en la zona de influencia.

La mesa sectorial de salud coordina los siguientes cuatro objetivos estratégicos que están planteados en el plan:

1. Fortalecer la capacidad de gestión de la MANCORSARIC y la función rectora y reguladora del nivel departamental de la Secretaría de Salud que permita la implementación del plan estratégico a 5 años.
2. Asegurar el acceso universal de la población de la MANCORSARIC a servicios de salud con equidad priorizando los grupos poblacionales vulnerables y/o excluidos. Desarrollar un proceso de mejora continua de la calidad en la red de servicios de salud de la MANCORSARIC que garantice la atención integral de los usuarios. Desarrollar los mecanismos de articulación interna y externa de la red de servicios de salud de la MANCORSARIC que potencie una mayor capacidad resolutive a las necesidades de la población.

En cuanto al acceso a los servicios de salud, en el 2004 la Mancorsaric logra un primer contrato con la Secretaría de Salud para manejar de manera descentralizada la Clínica de la Mancomunidad. El contrato se renueva anualmente en función del desempeño de la Mancomunidad como gestor y proveedor de los servicios de salud. Este contrato del 2004 fue firmado por un monto anual de Lps. 2,457,400.00, dicho presupuesto se calcula en función de la producción de servicios de salud durante un año en la clínica. Actualmente, el presupuesto es calculado en base a un estudio de costos.

Posteriormente, el 27 de junio del año 2005 la MANCORSARIC, producto de la experiencia obtenida con la gestión de los servicios de manera descentralizada a través de la clínica y la necesidad de armonizar la articulación de una red de unidades de salud con la clínica H.M.B.A, estableció un primer contrato con la Secretaría de Salud para financiar 5 Unidades de Salud. La red que gestiona la MANCORSARIC funciona en tres de los municipios que integran la mancomunidad, siendo estos el municipio de Copán Ruinas (Las Flores y San Miguel Virginia), Santa Rita de Copán (Río Amarillo y Otuta), y Cabañas Copán (Río Negro).

El Contrato de Gestión y Provisión de Servicios de Salud para Extensión de Cobertura en Atención Primaria en las comunidades beneficiarias de la

mancomunidad está suscrito por un monto de Lps. 4,559,387.00

La siguiente figura muestra la red de servicios existentes dentro del espacio territorial actual en la Mancomunidad que incluye las 5 U.S. gestionados y administrados por la MANCORSARIC.

Territorio de la mancomunidad y su red actual de salud ►



El modelo descentralizado de salud

Durante el proceso de consolidación de la Mancomunidad se ha venido poniendo en práctica un modelo descentralizado de salud. Hay que resaltar que para definir este modelo se hicieron consultas amplias con la población beneficiaria, logrando establecer los siguientes modelos de funcionamiento:

El modelo de atención

La población es atendida a través de las cinco (5) unidades de salud y la Clínica Ing. Hector Manuel Bueso Arias. Con este sistema se provee la siguiente cartera de servicios entre otros:

- Atención de emergencia las 24 horas del día
- Atención de partos
- Atención de emergencias en el menor de 5 años

- Emergencias obstétricas
- Servicios de salud reproductiva
- Servicios de promoción, prevención, curación y rehabilitación.
- Todos estos servicios se brindan cumpliendo estándares de calidad definidos para cada una de las actividades.

El modelo de provisión

El proveedor de los servicios es la MANCORSARIC que es la encargada de organizar y administrar los servicios integrales de salud a la población.

El modelo de provisión está basado en la promoción, prevención y cuidado de la salud. Este nuevo modelo impulsa la participación de los individuos, la comunidad y sus organizaciones así como el funcionamiento de la red de servicios de salud bajo su responsabilidad.

Estos servicios se brindan en el marco de la rectoría y regulación que ejerce la Secretaría de Salud a través de su nivel intermedio que es la Región Sanitaria Departamental de Copán.



Salud materno-infantil y atención de emergencia las 24 horas del día son dos de los principales servicios que se ofrece en el sistema descentralizado de salud de la Mancorsaric

El modelo desarrolla acciones de promoción, fomento de hábitos y de entornos saludables en las comunidades, además de garantizar el acceso a los servicios de salud orientando la oferta a los sectores más desprotegidos y postergados de la zona asegurándose que las atenciones se brinden bajo un esquema de participación social comunitaria.

El modelo de gestión

La MANCORSARIC pretende mejorar la calidad en la prestación de servicios y ampliar la oferta de los mismos mediante una gestión descentralizada de los recursos.

Se trata de aprender y ensayar una dinámica nueva caracterizada por la introducción de otros actores que se responsabilizan de la gestión de los recursos para la provisión de un modelo descentralizado.

La gestión de la clínica y de las unidades de salud es responsabilidad de la MANCORSARIC. El componente de salud (clínica H.M.B.A. y 5 U.S.) es gestionado por la junta directiva de la Mancomunidad y a través de su Unidad Técnica Intermunicipal, quienes administran y coordinan las actividades de acuerdo a una estructura organizativa. La clínica es mediante un gerente y las U.S. por un coordinador.

La gran diferencia de este modelo es que quien gestiona es la MANCORSARIC y la Secretaría de Salud ejerce la rectoría y regulación de los servicios. Toda la gestión es de la mancomunidad.

El modelo financiero

Para definir las modalidades de financiamiento de los servicios de salud se hicieron diversos estudios comparativos de los costos de otras clínicas en otras regiones del país. Así por ejemplo se determinó que un parto le costaba al gobierno central aproximadamente 18 mil lempiras; mientras que en la clínica el costo llega a unos 1,250 lempiras.

Entre las alternativas de financiamiento estudiadas para permitir el fácil acceso de

los pobladores se sugieren diversas modalidades:

- Subsidios del gobierno central, que se otorgan en el marco de los dos contratos anteriormente mencionados
- Aportaciones de la mancomunidad
- Pagos directos de los usuarios
- Aportaciones particulares
- Prepagos
- Seguro comunitario
- Aportaciones de la empresa privada
- Impuestos específicos

Características del modelo

1. Un modelo de atención y provisión de servicios, fundamentado en la identificación de las demandas sentidas de la población, y como un eslabón clave el manejo de las emergencias 24 hrs - que no era cubierto por la red de servicios de la Secretaría de Salud.
2. Una asociación para el funcionamiento de la clínica y cinco Unidades de Salud más; basado en la satisfacción de la persona - el usuario - como el fundamento de la gestión.
3. Un modelo de gestión **simplificado** enmarcado en las políticas, regulaciones y controles de la Secretaría de Salud, asumiendo la gestión con todas sus implicaciones.
4. Un modelo que asegura el acceso - ninguna persona es rechazada por no tener pago - y buscamos desarrollar mecanismos que lo garanticen.

5. Unidades de salud con calidad garantizada por la definición y seguimiento sistemático de estándares de excelencia y sus indicadores
6. Un modelo que se inserta en la red de servicios de salud ya existente en la Mancomunidad

3.

Participación de instituciones y la comunidad en la experiencia

Con el fin de que el lector pueda estimar el alcance institucional, en el que se ha desarrollado la experiencia de la descentralización de los servicios de salud en el territorio de la Mancorsaric, a continuación se presenta un breve análisis de los roles de las instituciones participantes en dicha experiencia.

La Secretaría de Salud

Honduras ha entrado en un proceso de descentralización que pretende hacer más ágil al Estado en la solución participativa de los problemas del país. En ese sentido, la Secretaría de Salud, mediante la descentralización busca mejorar el acceso universal a la salud, la calidad de los servicios e impulsar la gestión descentralizada de las unidades de salud. Bajo estas premisas la Secretaría de Salud asume un rol de rectoría y regulación de los servicios de salud, públicos y privados.

Por consiguiente, el apoyo que la Secretaría de Salud brinda a la MANCORSARIC en el proceso de descentralización de los servicios de salud consiste en:

- Apoyar la ejecución del Plan Estratégico de Salud de la Mancomunidad
- Realizan la monitoría y evaluación del desempeño de los contratos de gestión de los servicios de salud
- Apoya a la MANCORSARIC a desarrollar las actividades en los municipios en promoción de hábitos de vida saludable

- Apoya un proceso participativo social involucrando al gobierno central, gobiernos locales y a la sociedad civil
- Contribuir a disminuir los índices de morbilidad y mortalidad de la población beneficiaria del proyecto a través de la firma de contrato de gestión
- Fortalecer una estrategia de participación social permanente de los gobiernos municipales, de las comunidades y de las organizaciones locales que garanticen el funcionamiento y sostenibilidad del modelo de atención
- Fortalecer la articulación interinstitucional y la red de servicios: personal comunitario, CESAR, CESAMO, clínicas privadas y otros actores

La Mancomunidad y los Gobiernos Locales

Los gobiernos locales organizados en la MANCORSARIC han jugado un rol importante en la conducción, definición, planificación y concepción del proceso de descentralización de los servicios de salud en el territorio de la Mancomunidad. En resumen se puede decir que la mancomunidad cumple con las siguientes funciones:

1. Organiza y conduce la mesa sectorial de salud
2. Asegura la participación ciudadana en el proceso de mejoras sostenibles de la salud
3. Actualmente cada municipio aporta el 4% de sus ingresos municipales para el desarrollo de la gestión de la MANCORSARIC
4. Apoya el desarrollo y crecimiento de las Unidades Técnicas Municipales para gestión y seguimiento de proyectos
5. Se incorpora más activamente en las instancias departamentales de organización
6. Cumple y da seguimiento a los compromisos establecidos
7. Apoya la apertura, transparencia y negociación por consenso en el

desarrollo de todo el proceso

Comunidades y sociedad civil

La participación comunitaria y de la sociedad civil es un elemento central en el desarrollo del sector salud en el territorio de la Mancomunidad, ya que la ejecución de actividades en el sector salud se basa en la incorporación de una sociedad de médicos altamente capacitada en la prestación de servicios; en la formación de redes locales y en la capacitación de parteras y promotores de salud para el respectivo seguimiento y monitoreo.

Asimismo, los contenidos de la planificación estratégica de la mancomunidad en el sector salud se establecen a partir de diagnósticos y consultas participativas y de las prioridades establecidas por la población.

La Cooperación externa

El apoyo de la cooperación internacional ha sido fundamental en la mejora de las condiciones de salud de la población que habita en la Mancomunidad. Especialmente la cooperación cumple funciones importantes en los siguientes ámbitos:

1. Apoya la dotación de infraestructura y equipamiento de salud.
2. Brinda apoyo financiero y asistencia técnica.
3. Asegura la participación ciudadana en el proceso de mejoras sostenibles de la salud.
4. Apoya el desarrollo y crecimiento de las Unidades Técnicas Municipales para gestión y seguimiento de proyectos.
5. Se coordina el apoyo entre los cooperantes involucrados con el propósito de evitar direcciones técnicas diversas, procesos administrativos complicados, duplicidades y confusión a nivel local
7. Apoya la apertura, transparencia y negociación por consenso en el

desarrollo de todo el proceso

4. Los resultados

1. Con la apertura de la clínica "Ing. Héctor Manuel Bueso Arias", la población que habita el territorio de la Mancomunidad y de otras zonas aledañas se beneficia con los servicios básicos de salud y de emergencia. La clínica ofrece, sin discriminación, los servicios que requiera toda persona, perteneciente o no a la población de su jurisdicción para su tratamiento, estabilización y/o referencia a otro establecimiento de salud de mayor nivel.
2. A la Secretaría de Salud, un parto normal, le cuesta aproximadamente 18 mil lempiras, mientras que en la actualidad; en la Clínica, el costo es de 1,350 lempiras.
3. El funcionamiento de la red de salud y la clínica implica ahorros en el ingreso familiar, especialmente si se toma en cuenta que el traslado de un paciente al hospital mas cercano en Santa Rosa de Copán cuesta aproximadamente 1,500 lempiras
4. Se ha disminuido la mortalidad materna. En el año 2003 se registraron 12 muertes, en el 2004 seis muertes maternas y el año 2006 tan solo se registró una muerte en el espacio que ocupa el territorio de la mancomunidad. Ninguna de las muertes han ocurrido en la clínica.
5. Se está fortaleciendo la red de salud de manera descentralizada.
6. Se ha empezado a mejorar la cobertura de servicios básicos de salud a los grupos de población con mayor postergación.
7. Se ha fortalecido la coordinación intra e intersectorial y del sector privado con la mancomunidad y con la Secretaría de Salud.

8. Se ha incorporado el enfoque de género a los programas y servicios que brinda la red de salud y la clínica.
9. Se promueve el desarrollo de entornos y estilos de vida saludables a través de mejorar las condiciones ambientales, la dotación de agua y la educación en salud.
10. Cada mes la clínica presta sus servicios a más de 900 usuarios en promedio.
11. Se ha incrementado el parto institucional a nivel de las comunidades.
12. Las visitas de seguimiento de los diferentes procesos de la Secretaría de Salud constituyen un proceso de mejora continua en la entrega descentralizada de servicios de salud.

5. Los factores de éxito

La actual experiencia de descentralización de los servicios de salud en el territorio de la Mancomunidad ha sido exitosa por los factores siguientes:

1. La voluntad política de los alcaldes y de la Secretaría de Salud para trabajar coordinadamente en la búsqueda de soluciones innovadoras a los problemas de salud de las comunidades postergadas, especialmente de las zonas rurales.
2. Se implementa una política descentralizada para la entrega de servicios de salud, teniendo como orientación estratégica la participación comunitaria, de ONG's, cooperantes y gobiernos locales.
3. Se promueve la organización comunitaria y su incorporación en la planificación municipal para articular la demanda para servicios básicos de salud y establecer la estructura organizativa para su gestión.
4. El proyecto establece una oferta de servicios. Los contenidos y las

modalidades de ejecución específicas del plan operativo en salud se orientan a la demanda de las comunidades.

5. La reforma del sector salud, con énfasis en la descentralización de los servicios y el fortalecimiento del papel normativo de la Secretaría, permite incorporar a los actores locales en la ejecución de los programas, contribuyendo a ampliar la red de servicios de salud, incrementando la equidad y la adecuación de los contenidos a la situación específica de salud de la población.
6. La sostenibilidad del proyecto se basa en el buen funcionamiento de las redes locales y de su reforzamiento a través de las instancias centrales y descentralizadas de salud.
7. La capacitación continua es otro factor clave para la sostenibilidad del proyecto, como para la calidad de las atenciones en salud.
8. Financieramente, la sostenibilidad está asegurada mediante los convenios que firma la mancomunidad con la Secretaría de Salud y por los bajos costos con que opera la clínica.

6. Lecciones aprendidas

1. El fortalecimiento de la red de salud y el funcionamiento de la clínica constituye un primer modelo de atención primaria descentralizado bajo la gestión directa de una Mancomunidad, demostrando que los municipios rurales de bajos ingresos también pueden emprender procesos de descentralización, si existe la voluntad política suficiente en el gobierno central y los gobiernos locales.
2. La participación a nivel de base es fundamental para poder desarrollar un modelo descentralizado de salud, puesto que la clínica y el fortalecimiento de la red de salud es respuesta a una demanda comunitaria contemplada en

el Plan Estratégico de la Mancomunidad.

3. La amplia participación de las organizaciones comunitarias y de la sociedad civil permite que el proyecto no se politice, garantizando continuidad aún con los cambios de gobierno local y central.
4. Contar con un sistema contable moderno, que permite el cálculo del costo de los servicios y la transparencia en el manejo de los recursos, es un elemento esencial en el funcionamiento del sistema de salud.
5. El modelo de gestión local de salud que se está implementando en la Mancomunidad no es cerrado, lo que permite en un futuro cercano la ampliación a otros servicios de salud, así como nuevas formas de gestión, como por ejemplo, el establecimiento de un hogar materno
6. Un factor fundamental para la concepción del modelo descentralizado de salud ha sido no pensar en una clínica tradicional, sino desarrollar un modelo diferente, donde la Mancomunidad es la prestadora de los servicios y la Secretaría de Salud hace el trabajo de regulación
7. Es necesario realizar diagnósticos y análisis exhaustivos, que permitan definir el diseño de la infraestructura de salud y los servicios que se van a prestar para resolver la problemática de salud de la población beneficiaria. En el caso de la MANCORSARIC primero se construyó la clínica, sin antes analizar bien la información diagnóstica, lo que ocasionó contratiempos y readecuar la clínica una vez construida.
8. La definición de roles para cada uno de los actores involucrados en el proceso, es importante; ya que de esta forma cada actor conoce sus responsabilidades. A la Secretaría de Salud compete el rol de normador, a la Mancomunidad administrar y a la sociedad civil corresponde dar seguimiento a los servicios prestados por la Clínica, hacer auditoría y control social.
9. El modelo descentralizado de salud en la Mancomunidad funciona de acuerdo a los postulados del proceso de reforma del sector salud, que consiste en la separación de funciones entre la rectoría y la provisión de

servicios y la descentralización. Su funcionamiento tiene un fuerte contenido social, ya que brinda acceso a la población de los cuatro municipios.

10. Para replicar la experiencia en otras regiones del país es necesario contar con el apoyo decidido de la Secretaría de Salud en el marco de los procesos de reforma del sector salud, especialmente a aquellos programas que se refieren a la entrega descentralizada del paquete básico de salud, dotación básica de infraestructura en salud y atención integral al binomio madre niño.

3.- Gestión y Servicios al Ciudadano

- 3.1 Centro de Conciliación en el Municipio de Las Vegas, Santa Bárbara
- 3.2 En Camino Hacia el E-Gobierno Municipal en Comayagua, Comayagua

Historia de Éxito

LA PAZ Y LA CONVIVENCIA SOCIAL SON TAMBIÉN CONDICIONES IMPORTANTES PARA EL DESARROLLO

El Municipio de Las Vegas, Santa Bárbara, es pionero en brindar servicios para la conciliación alternativa de conflictos.



Oficina del Centro Municipal de Conciliación de Las Vegas, Santa Bárbara

La disminución de costos para muchos habitantes que han hecho uso de este servicio, la conciliación les ha ayudado no solamente a resolver problemas, sino que también se han ahorrado dinero al evitar recurrir a abogados, encontrando una solución pacífica a sus conflictos.

Para más información sobre este proyecto contactar a:

Carlos Gustavo Fuentes
Alcalde Municipal de Las Vegas

TEL. 659-3180/83

Marvin Ríos y Alba Flores
Conciliadores Municipales

659-3180/83

En Las Vegas, Santa Bárbara, desde mediados del 2006 funciona el Centro Municipal de Conciliación, cuya finalidad es facilitar la resolución pacífica de los conflictos en la comunidad.

Poco a poco los habitantes del municipio se van dando cuenta de la existencia del Centro Municipal de Conciliación y acuden a resolver conflictos que normalmente tienen con vecinos de la misma comunidad o con miembros de su propia familia.

Uno de los factores que motivaron a la municipalidad a poner en funcionamiento el Centro Municipal de Conciliación, fue el alto número de casos, que permanecían sin resolver en el Juzgado de Paz del municipio.

El Centro Municipal de Conciliación cuenta con dos conciliadores municipales que brindan sus servicios gratuitos a los ciudadanos que quieren resolver o evitar que sus conflictos se agraven.

Para los habitantes, el centro representa una forma ágil y rápida de resolver sus problemas, evitando acudir al sistema judicial formal; sistema que ocasiona incurrir en trámites cuantiosos y de muy lenta respuesta.

Actualmente el Centro Municipal de Conciliación ha resuelto más de 200 casos de diversa índole: problemas de violencia doméstica, pensión alimenticia, violencia intrafamiliar, problemas ambientales, deudas, entre otros.

3.1 EL CENTRO MUNICIPAL DE CONCILIACIÓN DE LAS VEGAS SANTA BÁRBARA

Una Experiencia de Solución de Conflictos

1. Problemas y Situación Inicial de la Experiencia

Situación de partida

Toda sociedad para existir requiere de un estado de derecho estable, que no solamente permita el desarrollo de un sistema de justicia equitativo y eficiente, sino que también disponga de alternativas y procedimientos para resolver o anticiparse a los conflictos colectivos, familiares o comunitarios con el fin de mantener la paz social y la convivencia entre los ciudadanos.

Considerando lo antes expuesto, el Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho en Honduras financiado por USAID, ha desarrollado el *Modelo de los Centros Municipales de Conciliación*, en aras de fortalecer lo que son los métodos alternos de solución de conflictos, orientado a brindar acceso pronto a la justicia a los sectores menos favorecidos en un ambiente de diálogo y paz social.

Para realizar dicha tarea el Proyecto ha establecido relaciones con algunos municipios, a los que se les ha propuesto el Modelo y evaluado la factibilidad e interés de la municipalidad para abrir y mantener un Centro Municipal de Conciliación.

El modelo del Centro Municipal de Conciliación tiene su base legal en la Ley de Policía y Convivencia Social y en la Ley de Conciliación y Arbitraje, dando a los gobiernos locales la base para contribuir a la resolución de conflictos en el municipio y las comunidades a fin de preservar la paz y evitar consecuencias indeseables para el orden económico y social.

Selección de municipios

La primera etapa del proceso inició en el año 2005, cuando se visitaron alrededor de 18 municipios. De los que, luego de un análisis, se seleccionaron en una primera instancia tres (3) municipios para aperturar centros pilotos. Los municipios elegidos; La Esperanza, **Las Vegas** y Catacamas, aprobaron el funcionamiento del Centro mediante acuerdo de corporación municipal. Fue el mismo caso para una segunda etapa, en la que se eligieron los municipios de Danlí y Tela.

En el municipio de Las Vegas, la selección se basó en la disposición e interés del gobierno local para establecer el Centro de Conciliación, además de cumplir con los requisitos de asignar espacio, posibilidad de designar personal y asegurar el mantenimiento del Centro. Así como el interés manifiesto de la comunidad durante las visitas realizadas.

Tomada la decisión política de establecer el Centro Municipal de Conciliación en sesión de corporación municipal, el 2 de diciembre 2005, se decidió crear y poner en funcionamiento el Centro Municipal de Conciliación. Brindando con ello un servicio a la comunidad para restaurar el diálogo y prevenir que los conflictos se agraven y se conviertan en disputas legales a resolver por el sistema formal de justicia. Los servicios del Centro beneficiarían a la comunidad entera, con especial énfasis en personas menos favorecidas económicamente.

Además, la municipalidad de Las Vegas contaba con una oficina de la mujer, donde se realizaban ciertas conciliaciones, y en coordinación con dicha oficina y el departamento de justicia municipal, buscaron prestar mejores servicios a la comunidad.

Ubicación geográfica

El municipio de Las Vegas se encuentra en el Departamento de Santa Bárbara, ubicado entre los siguientes límites:

Al norte: Municipio de Santa Bárbara y Departamento de Cortés

Al sur: Municipio de San Pedro Zacapa

Al este: El Lago de Yojoa

Al oeste: Municipios de Concepción del Sur y Santa Bárbara

El municipio de Las Vegas, Santa Bárbara es de reciente creación y en vías de desarrollo. Se desarrolla la actividad minera en El Mochito. Su población es alrededor de 20 mil personas. La principal fuente de trabajo en este municipio es la agricultura, la ganadería, el comercio y los servicios financieros.

El problema de la convivencia y la paz social en el municipio de Las Vegas, Santa Bárbara

Dado la situación de mora judicial del sistema de justicia del país, es necesario presentar alternativas para solucionar los conflictos que van surgiendo a manera que no se atasque aún más el sistema.

En el caso de Las Vegas, el Juzgado de Paz del municipio se mantenía con una fuerte demanda de conflictos por resolver.

En parte esta situación se provoca también, porque se nos ha educado en la creencia de que el único modo de solucionar las cuestiones o asuntos importantes que ocurren en la vida cotidiana, es recurrir a un juez o jueza, a un litigio.

De ahí que para ayudar a aliviar el impacto para los habitantes de Las Vegas, ante esta situación se haya tomado la decisión de crear el Centro Municipal de Conciliación.

Dicho Centro responde a los siguientes objetivos:

1. Habilitar un espacio donde las personas de escasos recursos económicos y con menor posibilidad de acceder a la justicia formal, puedan ventilar y solucionar sus conflictos a través del método alternativo de solución de conflictos, la conciliación.
2. Servir de auxilio en reducir el número de casos que llegan al sistema formal de justicia.
3. Crear redes de conciliadores que lleven la justicia, específicamente el servicio de la conciliación, a los pobladores de las comunidades aledañas al municipio de Las Vegas.
4. Fomentar una cultura de diálogo y paz en la comunidad, en la que los habitantes pueden resolver sus conflictos a través de la conciliación en vez de acudir a medios violentos o procesos litigiosos.

Experiencia del establecimiento del Centro Municipal de Conciliación de Las Vegas

Tomada la decisión de establecer el Centro Municipal de Conciliación y suscrita una Carta de Entendimiento con USAID, en coordinación con el Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho, se inició el trabajo que implicó planificación, capacitación para personal, líderes comunitarios y representantes institucionales, levantamiento de un espacio propicio, readecuaciones interiores de la infraestructura, dotación de equipo, puesta en marcha de un sistema de registro, por mencionar algunas.

El Centro Municipal de Conciliación está adscrito funcional y administrativamente al Departamento Municipal de Justicia, se ubica en un local independiente para su uso exclusivo, dentro de la municipalidad por razones de identificación propia y en virtud de que en él se concilian toda clase de conflictos permitidos por la ley,

además de los que se planteen con motivo de las actividades y servicios municipales.

Las instalaciones y personal del Centro Municipal de Conciliación

Para poner en funcionamiento el Centro Municipal de Conciliación, la municipalidad destinó un espacio físico de uso exclusivo, visible y de fácil acceso. El espacio que ocupaba originalmente el Departamento Municipal de Justicia, era muy reducido; por lo que la municipalidad construyó un local que tuviera el área indicada para el Centro. El modelo del Centro ubica una oficina de recepción para la secretaria, dos cubículos para los conciliadores, dos salas de espera para el público y una sala de conciliación. Asimismo, se asignó al Centro Municipal de Conciliación los servicios básicos para su adecuado y seguro funcionamiento (agua, energía, teléfono).

El Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho en Honduras financiado por USAID, según el acuerdo firmado, dotó al Centro Municipal de Conciliación con el equipo necesario para el correcto funcionamiento del mismo. (Escritorios, sillas, mesas para conciliación, fotocopiadora, dos computadoras, impresora, fax.)

Para que pueda practicarse la conciliación deben existir ciertas condiciones que van desde las objetivas, un lugar adecuado, por ejemplo, hasta las subjetivas, siendo la primera de ellas y la esencial, la existencia de conciliadores responsables y conscientes.

Para seleccionar a los conciliadores municipales, es necesario evaluar que las personas cumplan cierto perfil, especialmente que tenga las siguientes capacidades y habilidades:



Oficina del Centro Municipal de Conciliación en Las Vegas, Santa Bárbara.

El conciliador ha de ser sensible ante los problemas y necesidades humanas; sereno y paciente para comprender a las personas en conflicto; perceptivo para entender posturas, la naturaleza y el alma humana; ha de ser flexible y obrar con sentido común, practicar la condescendencia y la tolerancia para posibilitar el diálogo constructivo; sencillo y respetuoso, quien para dirigir la conciliación debe tener además creatividad y capacidad para hacer surgir las posibilidades de arreglo, despertar la disposición, colaboración y diálogo, así como voluntad de consenso.

La municipalidad de Las Vegas ha designado para el Centro Municipal de Conciliación el siguiente personal: el director municipal de justicia como su director; con la encargada de la oficina de la mujer, como conciliadora; y una secretaria.

Proceso de capacitación y dotación de herramientas adicionales para fortalecer el Centro Municipal de Conciliación

Las capacitaciones siendo parte fundamental del funcionamiento del Centro, se realizaron previo y posterior a la apertura del mismo. Las capacitaciones cumplieron con el propósito de brindar los conocimientos necesarios para la prestación del servicio que se dará en el Centro; así como la divulgación de los métodos alternos de solución de conflictos y los beneficios que trae para la comunidad entre líderes comunitarios y el personal del Centro Municipal de Conciliación.

Las capacitaciones ofrecidas han sido:

- Capacitación Básica en Conciliación
- Capacitación en Técnicas de Conciliación
- Capacitación en Gestión y Manejo del Centro
- Capacitación en Uso de Sistema de Registro

En el desarrollo de estas capacitaciones se brindó los conocimientos a un total aproximado de 75 personas. De este total se seleccionaron algunos participantes para conformar un Comité de Apoyo del Centro Municipal de Conciliación, compuesto por un presidente, vicepresidente, un coordinador, secretario, prosecretario, tesorero, fiscal y tres vocales.



Participantes a uno de los cursos de capacitación sobre técnicas de conciliación para la resolución de conflictos

El Comité de Apoyo tiene las siguientes funciones:

- Apoyar en las capacitaciones a las comunidades sobre la resolución alternativa de conflictos y los servicios del Centro Municipal de Conciliación
- Sustituir a cualquiera de los conciliadores en caso de ser necesario
- Apoyar la promoción y la socialización del Centro Municipal de Conciliación.

Adicionalmente a las capacitaciones recibidas, el Centro Municipal de Conciliación cuenta con las siguientes herramientas:

- “Manual y Técnicas de Conciliación”
- Planes Estratégicos y Operativos Anuales
- Materiales de Divulgación (trifolios y afiches)

- Sistema de Registro de Casos

El funcionamiento del Centro Municipal de Conciliación

El Centro Municipal de Conciliación fue inaugurado el día 29 de junio del año 2006. Es entonces desde esta fecha que abre su puertas para ofrecer sus servicios a la comunidad.

El Centro Municipal de Conciliación atiende y concilia problemas de tipo:

- Familiares
- Laborales
- Agrarios
- Comerciales
- Deudas
- Indemnizaciones
- En general, todo problema que se pueda negociar o transar.

El procedimiento de conciliación es el siguiente:

Presentación de solicitud

- I. El solicitante se presenta en el Centro Municipal de Conciliación, en donde expone su problema, se le solicita información general, se le explican las ventajas y resultados de la conciliación. Si el solicitante está de acuerdo se abre un expediente para dar seguimiento a su caso.

2. Una vez que el solicitante ha decidido utilizar esta vía para solucionar sus conflictos, se procede a llenar una solicitud incluyendo los datos generales del solicitante y su contraparte así como una descripción puntual del asunto a resolverse.
3. Luego de completar la solicitud, se fija la fecha para la realización de la conciliación. Continuando con la preparación del expediente de citación que deberá contener como mínimo: nombre de las partes en conflicto, asunto a tratarse, lugar y fecha, hora de conciliación, nombre del conciliador y firma del director municipal de justicia.

Fase de conciliación

El Centro de Conciliación Municipal convoca a las partes a una audiencia de conciliación, en el que el conciliador busca ayudar que las personas puedan encontrar una solución para el conflicto presentado. Todo lo que se trata durante las conciliaciones es de carácter confidencial.

El conciliador escuchará a ambas partes, así como las posibles soluciones que se presenten. Es su deber mantener siempre el orden en la audiencia, así como propiciar que exista un dialogo fluido entre las partes.

Si el conflicto se resuelve, se levanta un acta en la que se hace constar los arreglos y compromisos, firmada por las partes como por el conciliador y director de justicia. El acta es agregada al expediente de cada caso en conciliación para seguimiento. De acuerdo a la Ley de Conciliación y Arbitraje, un acuerdo conciliatorio tendrá el mismo valor que una sentencia firme y su fuerza ejecutiva, emitida por el sistema de justicia formal.

En el caso de que el conflicto no se pueda resolver, se levantará el acta de la no conciliación, firmada por ambas partes, el conciliador y director de justicia.

Etapas de seguimiento

Esta etapa es importante, ya que con el seguimiento se recolectan datos estadísticos que sirven de retroalimentación para el funcionamiento y mejoramiento del Centro Municipal de Conciliación.

Algunas de las acciones que se deben practicar en esta etapa son:

- Mantener un archivo físico / electrónico de los expedientes de conciliación
- Mantener un registro por fechas, conciliadores y asuntos
- Dar seguimiento del desenvolvimiento del arreglo en cada uno de los casos
- Conocer del grado de satisfacción de los usuarios y la posibilidad de recurrir al Centro Municipal de Conciliación ante un nuevo conflicto.

3. Participación de instituciones y la comunidad en la experiencia

Para poner en marcha el Centro Municipal de Conciliación de Las Vegas, ha sido esencial la cooperación entre la municipalidad y las comunidades beneficiarias. A continuación se describe las funciones y el papel que cada uno de estos actores ha desempeñado en el establecimiento del Centro.

La municipalidad de Las Vegas

El actor fundamental para el funcionamiento del Centro Municipal de Conciliación es la alcaldía, puesto que asume los costos de operación y

mantenimiento del Centro. Adicionalmente apoya la promoción del servicio, especialmente en las comunidades que hasta ahora no hacen uso de tan novedoso servicio.

La sociedad civil

Otro factor básico es la sociedad civil, que no solamente aporta potenciales conciliadores, sino que también demanda cada vez más el servicio.

La cooperación internacional

En este caso el papel de la cooperación es importante, pero no ha sido determinante en el éxito de la experiencia, ya que su aporte se ha limitado básicamente a brindar asistencia técnica, capacitación y apoyo financiero para la dotación de equipamiento y otras actividades.

4. Los resultados

- Desde que el Centro Municipal de Conciliación comenzó a operar, se han resuelto más de 200 casos; entre los que sobresalen, casos de violencia doméstica, problemas familiares, problemas ambientales por descombro, deudas, problemas laborales, entre otros. (anexo I)
- Disminución de costos: para muchos habitantes que han hecho uso de este servicio, la conciliación les ha ayudado no solamente a resolver problemas, sino que también se han ahorrado dinero al evitar recurrir a abogados, encontrando una solución pacífica a sus conflictos
- Educación en el uso de métodos pacíficos de solución de disputas

- Auxilio al sistema de justicia formal
- Se ha facilitado el acceso a la justicia de manera efectiva, y se ha agilizado la solución de conflictos

5. Los factores de éxito

- El Comité de Apoyo asume una responsabilidad en la participación de las actividades y realizan la organización, promoción y ejecución de las prácticas, talleres y acciones de divulgación en el ámbito comunitario
- Los conciliadores aplican los procedimientos y normas incluidas en sus textos de capacitación y según su experiencia de vida
- La municipalidad ha sido un factor importante, dotando de personal, y velando por su mantenimiento
- La población en general y los usuarios del sistema asumen un nuevo rol y participan en la solución pacífica de sus controversias y problemas
- El servicio es gratuito para la población
- Es una forma fácil y rápida de solucionar problemas entre vecinos
- Los problemas son tratados en forma confidencial
- El acuerdo conciliatorio tiene el mismo valor de una sentencia judicial
- El acuerdo se hace entre las personas involucradas en el conflicto.

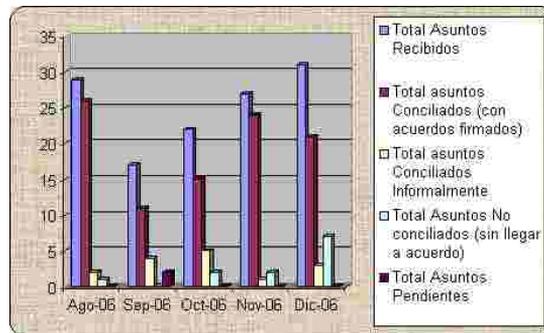
6. Lecciones aprendidas

- Existe capacidad en los municipios y en las comunidades locales para evaluar los servicios locales y proponer medidas para mejorarlos
- Las autoridades locales con la participación de las comunidades son capaces de emprender medidas y acciones concertadas para mejorar los servicios locales
- El diálogo entre la sociedad civil y la municipalidad es más efectivo al contar con información objetiva y una propuesta positiva, lo que contribuye a que el proceso para brindar un servicio a la población tenga mayor transparencia
- El servicio de conciliación pacífica de conflictos ofrece una oportunidad de crear una cultura de coexistencia, cooperación y conflicto constructivo a fin de forjar una nación que reconozca, valore y respete las diferencias socio-económicas y culturales de todos sus habitantes. El desafío consiste en aprender a lidiar con estas diferencias, cambiar la cultura de la violencia por una cultura de paz y armonía dentro del seno de la familia, centros de trabajo, comunidades, municipios y demás expresiones.
- La conciliación demuestra que se trata de un proceso tradicionalmente no confrontativo orientado a la solución de controversias.
- La confianza de la población con el gobierno local se incrementa debido a la prestación de un servicio que apoya a la población en la solución pacífica de sus problemas

ANEXO I

RESULTADOS CENTRO MUNICIPAL DE CONCILIACIÓN LAS VEGAS, SANTA BARBARA

	Ago 06	Sep 06	Oct 06	Nov 06	Dic 06
Total Asuntos Recibidos	29	17	22	27	31
Total asuntos Conciliados (con acuerdos firmados)	26	11	15	24	21
Total asuntos Conciliados Informalmente	2	4	5	1	3
Total Asuntos No conciliados (sin llegar a acuerdo)	1	0	2	2	7
Total Asuntos Pendientes	0	2	0	0	0



	Ago-Dic 06	%
Total Asuntos Recibidos	126	100%
Total asuntos Conciliados (con acuerdos firmados)	97	76.98%
Total asuntos Conciliados Informalmente	15	11.90%
Total Asuntos No conciliados (sin llegar a acuerdo)	12	9.52%
Total Asuntos Pendientes	2	1.59%



Historia de Éxito

EN CAMINO HACIA EL E-GOBIERNO MUNICIPAL EN COMAYAGUA

Una ciudad intermedia emprende camino hacia e-gobierno, mejorando la atención a los contribuyentes y empresas locales en Comayagua.



Imagen del portal de Internet con información sobre la ciudad y la administración municipal de Comayagua.

“La experiencia de Comayagua fue evaluada como la mejor entre el grupo de 14 ciudades latinoamericanas, por la calidad y profundidad de los cambios que se lograron en la administración”
Josué Alvarado, Coordinador Nacional, GTZ Honduras.

Para más información sobre este proyecto contactar a:

Carlos Miranda 772-1586
Alcalde Comayagua

Josué Alvarado 232-0741
GTZ Honduras

La municipalidad de Comayagua, con base a propuestas de mejoramiento del entorno para negocios de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), tomó la decisión de simplificar los trámites para la obtención de permisos de operación y de construcción, y para el pago del impuesto de bienes inmuebles.

Con el apoyo de la GTZ y el proyecto Met@logo, la municipalidad de Comayagua estableció la Ventanilla Única de Trámites (VUT) que funciona como punto de enlace con la ciudadanía para la realización de los trámites. También, se creó un portal de Internet con información sobre la ciudad y la administración municipal, incluyendo los trámites e impuestos.

Antes, el trámite de los permisos, imponía al contribuyente una serie de visitas a diferentes dependencias. Para las PYMES era un proceso engorroso y demorado. A veces duraba varios meses.

Ahora, los tiempos de los trámites se han reducido a solamente 3 a 5 días máximo. El contribuyente interactúa con la VUT, en donde obtiene los formatos para las solicitudes y los requisitos que debe cumplir; y presenta la documentación respectiva. La VUT efectúa el trámite correspondiente.

Con el portal de Internet, el contribuyente podrá acortar más los pasos, informándose sobre los requisitos y descargando los formularios de solicitud. Además, en el futuro, podrá consultar la situación de pago en relación a los impuestos municipales.

3.2 EN CAMINO HACIA EL E-GOBIERNO MUNICIPAL

La Experiencia de Comayagua



1. Problemas y situación inicial de la experiencia

Situación de partida

En Honduras según los estudios recientes del Banco Mundial, duran en promedio 80 días los trámites para legalizar una empresa. En una medición de los 31 países de América Latina y el Caribe, sobre el grado de dificultad en abrir una empresa, Honduras ocupa el puesto número 27, entre los más bajos en toda la región. Influyen en estas mediciones los trámites municipales; es el caso de los permisos de operación, que típicamente ocupa más de 40 días de los 80 días de trámite de apertura de una empresa.

En cuanto al grado de dificultad en pagar impuestos, el país ocupa el puesto número 23. De nuevo, en este resultado inciden los trámites municipales, especialmente el pago del impuesto de bienes inmuebles y el impuesto de industria, comercio y servicios.

Ha habido iniciativas para simplificar los trámites municipales en Honduras, al igual que en otros países. Tegucigalpa y San Pedro Sula, con el apoyo del Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional (CFI), recién habían iniciado reformas para simplificar los trámites, pero otras ciudades en Honduras no habían empezado este

proceso. Esto constituía un factor negativo de competitividad, favoreciendo a las áreas metropolitanas y perjudicando a las ciudades intermedias.

En Comayagua, como en muchas otras ciudades intermedias en Honduras, la presentación de una solicitud o trámite por parte de un ciudadano o empresa típicamente requería visitar diferentes unidades o departamentos, ubicados en distintas dependencias dentro y fuera del edificio municipal. No se ofrecía a los interesados, información sobre el conjunto de los trámites, su secuencia, requisitos, tiempos, etc. Muchas veces los ciudadanos presentaban los mismos documentos de soporte a múltiples dependencias. Además, cada dependencia imponía requisitos propios. Para hacer seguimiento a la solicitud, era necesario contactar a cada dependencia. Todo eso, generaba demoras muy largas en el otorgamiento de los permisos de operación licencias de construcción, y aún en la liquidación de los impuestos.

Ubicación Geográfica

El municipio de Comayagua se encuentra ubicado al noreste de Honduras. Es la cabecera del departamento que lleva su mismo nombre. Se encuentra ubicada al noreste de Honduras, a unos 80 Km. de la capital Tegucigalpa. Tiene una elevación de 594 mts. sobre el nivel del mar. Cuenta con una población de 58, 600 habitantes y una extensión territorial de 834.20 Km². Tiene 30 aldeas y 19 caseríos. La ciudad de Comayagua fue fundada el 08 de diciembre de 1537.

Catedral de Comayagua ►



La ciudad está dotada de una rica arquitectura colonial española. La plaza central tiene una catedral con el reloj más viejo de América. En la actualidad, Comayagua cuenta con un centro histórico bastante restaurado donde se puede hacer un recorrido por 5 iglesias, museos que contienen retablos dorados con platería barroca.

Además, la ciudad demuestra una economía local vibrante, en donde se ubican una proporción significativa de las casi 20,000 empresas pequeñas y medianas (pymes) del departamento. Su cercanía a Tegucigalpa y ubicación sobre el corredor vial más importante del país, son factores claves de competitividad e instalación de nuevas pymes y empresas grandes en el futuro.

Problemas en la atención a los ciudadanos y empresas en los trámites

Los ciudadanos de Comayagua, particularmente aquellos que realizan actividades comerciales, expresaban su inconformidad con la capacidad de respuesta de la municipalidad frente a sus solicitudes y trámites. No se especificaba claramente, cuáles eran los requisitos para los diversos servicios prestados por la municipalidad. Según los ciudadanos, la municipalidad establecía requisitos innecesarios para determinados trámites, lo que se traducía en servicios poco ágiles y eficientes. Situación que generaba demora en la respuesta a dichos trámites como por ejemplo: permisos de construcción, operación y otros.

Es más, los procedimientos y sus requisitos no se publicaban en ningún sitio de acceso al público sino que se consideraban trámites internos de cada dependencia. Los usuarios no estaban al tanto de los requisitos ni de los procedimientos del trámite; era necesario presentarse en cada dependencia para conocer los requisitos. No había manera de saber de antemano los requisitos.

Por otra parte, el personal municipal involucrado en los procesos y procedimientos administrativos carecían de roles y responsabilidades claramente establecidas, lo que por un lado, generaba duplicidad de funciones y por otro no se contribuía a una comunicación y coordinación clara entre los diferentes departamentos. La presentación de una solicitud o trámite por parte de un ciudadano requería visitar diferentes unidades o departamentos, los cuales estaban ubicados tanto dentro

como fuera del edificio municipal. Esto debido a la falta de procedimientos y estructuras claramente establecidas que orientara los procesos necesarios.

Además, la municipalidad no contaba con un sistema de información ni una plataforma tecnológica para acceder a la información en tiempo real, sobre el estado de cuenta de los contribuyentes de los diferentes impuestos y tasas de servicios municipales. Si bien existían registros y bases de datos sobre contribuyentes, se llevaban por diferentes dependencias; no había un sistema integrado que vinculaba control tributario, servicios municipales, tesorería y contabilidad. Así pues, los procesos de liquidación y pago de impuestos y tasas, se realizaban por separado, igual que su registro y contabilización.

También, los registros de mora en el pago de servicios se llevaban por separado y eran actualizados esporádicamente. A la vez, esa situación generaba demoras en la entrega de cartas de solvencia, necesarias para realizar trámites en otras dependencias de la municipalidad, como los permisos de operación.

2. Construyendo e-gobierno en Comayagua

Algunas organizaciones multilaterales y agencias de cooperación, han emprendido programas en los países en desarrollo para apoyar la simplificación de los trámites para abrir una empresa y otros trámites que puedan entorpecer y dificultar la actividad empresarial. Según las evaluaciones realizadas en varios países de América Latina, los trámites generan altos costos económicos directos e indirectos para la empresa privada, contribuyendo también al crecimiento de la economía informal. Ante los costos de los trámites, las pymes prefieren quedarse por fuera del marco legal.

Otra preocupación es el impacto de los trámites sobre la corrupción, que contribuye a la pérdida de legitimidad de las instituciones públicas. La existencia de numerosos trámites engorrosos, con un alto grado de discreción por parte de los funcionarios en la determinación de los tiempos del trámite, favorece la práctica de pagos ilícitos y sobornos. Por esta razón, la simplificación de los trámites es parte de los paquetes de reformas emprendidos en varios países en lo económico y en

relación con el fortalecimiento de la gobernabilidad y la transparencia.

Una encuesta reciente del Banco Mundial a empresarios hondureños demuestra que casi el 60% de las empresas reconocen haber pagado sobornos para agilizar algún trámite municipal. Entre las empresas pymes la frecuencia de pago de sobornos es aún mayor; ellas reportan haber pagado en promedio casi el 1.5% de sus ingresos en sobornos a distintas entidades gubernamentales nacionales y municipales. La mayor frecuencia de pago de sobornos en los trámites municipales en Honduras se reporta en la obtención de las licencias de construcción.

Una de las estrategias más exitosas para simplificar los trámites municipales, ha sido el mecanismo de la ventanilla única, que implica la creación de un punto único de contacto entre el ciudadano y la municipalidad para la realización de los trámites. Esta estrategia implica un re-diseño radical de los procesos y procedimientos internos (entre dependencias de la administración) y externos (entre la administración y los ciudadanos) Por ejemplo, en Bolivia, la municipalidad de La Paz, con el apoyo de FUNDES logró reducir los tiempos para aprobación de permisos de operación a empresas, de 18 días a menos de un día en promedio.

Con la introducción de tecnologías de información y comunicación, se han abierto nuevas posibilidades para agilizar la administración, por ejemplo, mediante los sistemas integrados de gestión financiera. Al igual que otros países latinoamericanos, en Honduras, se implantaron estos sistemas en muchas municipalidades intermedias, mediante el apoyo de la USAID y otras agencias de cooperación; Comayagua implementó el SIM (Sistema de Información Municipal), mediante el apoyo de USAID y Fundemun. Pero estos sistemas no necesariamente han mejorado el servicio a los ciudadanos; ya que buscan un aumento de eficiencia “hacia adentro” en los procesos internos.

Más recientemente, han surgido nuevos enfoques de gobierno electrónico “e-gobierno” que buscan utilizar las tecnologías de información y comunicación para mejorar las interacciones entre los gobiernos municipales y los ciudadanos “hacia fuera”.

Hoy en día, la mayoría de las ciudades grandes en América utilizan páginas de Internet que ofrecen una información general sobre el municipio y su entorno físico, económico y cultural, y sobre la estructura y funcionamiento de la municipalidad.

Algunas han avanzado más, desarrollando portales que ofrecen información sobre los requisitos y procedimientos de los diferentes trámites y la posibilidad de descargar formularios, o de consultar información sobre el estado de la cuenta de servicios; y otras ofrecen la posibilidad de realizar trámites y pagos en línea. También, hay algunos pocos casos ejemplares de uso de los portales para rendición de cuentas hacia la ciudadanía y transparentar la toma de decisiones.

En Comayagua, la propuesta de e-gobierno surge a raíz de las actividades de la agencia de cooperación alemana GTZ, que venía implementando el proyecto PROPYME. Se implementó con base en el enfoque del proyecto Met@logo (gobiernos electrónicos locales) que se promueve en 14 ciudades en Chile, Perú, Colombia y Honduras, apoyado también por la GTZ. El objetivo de Met@logo era el de promover el desarrollo empresarial local, utilizando tecnologías de información y comunicaciones para mejorar el entorno normativo y regulativo para las pymes, mediante la simplificación de trámites y la realización de transacciones con la municipalidad a través de kioscos dedicados y acceso vía Internet.

Como en las demás ciudades latinoamericanas que participaron en el proyecto Met@logo, en Comayagua, la implementación de la estrategia de e-gobierno implicaba no solamente una nueva tecnología de información. Requería la participación del sector privado local, el compromiso político de la corporación municipal, y la capacidad de los funcionarios municipales de emprender un trabajo de equipo para lograr la transformación de la cultura organizativa al interior de la administración.

Los pasos seguidos en la implementación de la estrategia en Comayagua fueron los siguientes:

- Análisis de necesidades dirigido a empresarios locales a través de entrevistas y grupos focales, obteniendo un informe donde se desagregaban todas las necesidades del sector privado en cuanto a los servicios que ofrece la alcaldía municipal. Las entrevistas estaban orientadas básicamente a recoger todas aquellas solicitudes o necesidades de mejoramiento de los servicios municipales, que tienen relación especialmente con las pymes
- Simultáneamente al análisis de necesidades con los empresarios se realizó un análisis a lo interno mediante la revisión de manuales de organización y

funciones, y de clasificación de puestos, entrevistando al alcalde y regidores, funcionarios y empleados municipales. La intención era de conocer el funcionamiento organizacional e identificar los procesos empleados en las diferentes áreas que interactuaban con los contribuyentes

- Con base en los problemas detectados durante el diagnóstico realizado con empresarios, autoridades y funcionarios municipales en Comayagua se decidió trabajar en la simplificación de tres procesos de mayor relevancia para las pymes en el ámbito local, que son los permisos de operación, permisos de construcción, y pago del impuesto de bienes inmuebles
- Revisión de los tres procesos, consistente en un conjunto de reuniones por separado con los jefes de los departamentos de Catastro, Control Tributario, Recursos Humanos, Oficina del Centro Histórico, Departamento de Justicia Municipal, Obras Públicas, y Unidad Ambiental Municipal para conocer los procesos, requisitos, documentos y formularios utilizados en cada uno de los trámites que se realizan, y así identificar cuellos de botella, actividades innecesarias, duplicidad de acciones, etc
- Se propuso por parte de los consultores de Metalogo la modalidad de atención a través de la Ventanilla Única de Trámites (VUT) que proveería a los ciudadanos y empresarios, orientación, información y una respuesta rápida, sin que éstos tuvieran que desplazarse por los diferentes departamentos de la alcaldía. A la vez, se propuso un re-diseño de los tres trámites seleccionados, eliminando muchos pasos, simplificando requisitos de documentación y reduciendo los tiempos de procesamiento y decisión.
- La propuesta de la VUT fue presentada al Alcalde Municipal, Jefes de los Departamentos de Catastro, UMA, Centro Histórico, Control Tributario, Obras Públicas, Lineamiento Urbano, Justicia Municipal e Informática, siendo la misma aceptada en consenso. Más tarde, en el contexto de las elecciones municipales, se logró un compromiso institucional, a través de un acuerdo que ratificó el proyecto como un objetivo estratégico de la ciudad.
- El cambio de los tres trámites seleccionados se implementó sobre la base de nuevos manuales de procesos y procedimientos, mediante la integración de grupos de trabajo y capacitación y asistencia técnica en cada departamento

sobre ventanilla única, gestión del cambio y atención al cliente.

- La implementación de VUT requirió de la creación de un nuevo perfil dentro del personal, quien de facturador, pasó a Oficial de Atención de Contribuyente, quien es el responsable de entregar al contribuyente las solicitudes para el trámite de los permisos y los requisitos que deben llenar, recibir y revisar las solicitudes y documentación y efectuar el trámite correspondiente. También, se definieron personas de enlace en cada uno de los departamentos involucrados para seguimiento y monitoreo del trámite.
- A la vez, se diseñó e implementó el SIMTRA (Sistema de Trámites Municipal), que es un software y base de datos de trámites que guarda información de todos los permisos de negocios y permisos de construcción que se realizan en la ciudad, y cuyo propósito es llevar un control del tiempo y un seguimiento para la entrega de los respectivos permisos.
- Otro de los elementos importantes de esta iniciativa, fue la creación del portal de Internet de Comayagua (www.municomayagua.com) que ofrece información sobre la ciudad, su historia, cultura, y economía local, y con páginas referentes a algunos aspectos claves de la administración municipal, incluyendo el plan de arbitrios, impuestos, programas de inversión y obras municipales. También, tiene enlaces que llevan a páginas con información sobre los requisitos para diferentes trámites para ciudadanos y empresas.



- Está en proceso de implementación, durante 2007, la transformación del proceso de liquidación y pago del impuesto de bienes inmuebles y del impuesto de industria, comercio y servicios. Cuando se complete este proceso, se podrá realizar la consulta en línea de los estados de cuenta de estos impuestos. Vale la pena anotar que la implementación de este componente requiere de mejoramientos en el sistema integrado de gestión financiera y las bases de datos; la actualización, depuración, y migración de las bases de datos existentes a una nueva base de datos; y un servicio de “web hosting”.

- La iniciativa contempla como servicio adicional, que será implementado en 2007, un kiosco virtual, ubicado en la municipalidad, que permitirá acceso y consulta al servicio del contribuyente, concebida para ofrecer información oportuna y rápida de trámites, requisitos para los permisos de operación y construcción, los estados de cuenta de los impuestos, y cualquier otra relacionada con el funcionamiento institucional y local del municipio.

3.

Marco Institucional de la Experiencia

La Municipalidad

Como responsable y encargada de proveer el servicio de forma planificada, eficiente y efectiva. Es necesario mantener un compromiso institucional a lo largo del tiempo; algunas municipalidades han enfrentado retrocesos y demoras en la implementación, debido a los cambios políticos después de las elecciones municipales.

Los contribuyentes

Como beneficiarios directos del servicio y evaluadores del proceso. Si bien no todos los contribuyentes pueden acceder a los servicios de e-gobierno, el servicio que presta la VUT se enfoca en mejorar las interacciones cara-a-cara con la ciudadanía.

La empresa privada

Como beneficiario del mejoramiento del entorno local para las actividades de negocios. Los empresarios fueron quienes identificaron las necesidades más apremiantes para la simplificación de los trámites. Además, el mejoramiento del entorno local estimula la inversión y genera nuevas oportunidades de negocios para las empresas existentes.

4. Los resultados

- Reducción del tiempo en la solución del tramite (un promedio de tres días)
- Clasificación de requisitos para la apertura de negocios de acuerdo al sector en que operen
- Un solo punto de contacto entre el contribuyente y la municipalidad
- Mayor transparencia y confianza en la ciudadanía en gestión de los trámites
- Actualizada una base catastral del casco urbano lo que permite llevar un control sobre construcciones y permisos de operación más eficaz y preciso
- Mejora en la captación de ingresos
- La municipalidad cuenta con personal capacitado para la resolución de problemas
- Mejorada la imagen de la municipalidad desde la percepción de la ciudadanía y más allá de sus límites geográficos
- El municipio ha servido vitrina para otras municipalidades interesadas en implementar este proceso
- Creación de la página Web oficial del municipio de Comayagua

5. Factores de Éxito

Se consideran factores de éxito los siguientes:

- La apertura del alcalde y la corporación municipal hacia el mejoramiento del

servicio al contribuyente, mediante la transformación de los procesos administrativos.

- Otro factor es la continuidad en la política municipal, que ha permitido el seguimiento a estrategias y planes de desarrollo municipal, fortaleciendo la visión del municipio.
- Inversiones previas en la implementación de un sistema integrado de gestión financiero y tributario, en este caso, SIM (Sistema de Información Municipal)
- Voluntad de los gerentes municipales en cada dependencia, y su capacidad de liderar el equipo técnico y administrativo para cambiar los procesos y procedimientos.
- Dedicación de tiempo y creación de los espacios para la coordinación interna de los departamentos involucrados en la consecución de los objetivos.

6.

Lecciones aprendidas

- El proyecto de e-gobierno en Comayagua demuestra que la implementación de nuevas tecnologías genera oportunidades para la transformación de las organizaciones gubernamentales mediante el re-diseño de procesos.
- Aún en ciudades intermedias, estas tecnologías ofrecen la posibilidad de avances cualitativos en la calidad de la gestión y gobernabilidad. Si bien las ciudades grandes han sido las primeras en adoptar estas tecnologías, hoy en día es una estrategia alcanzable en términos económicos para las ciudades intermedias.
- Por sí solo el mecanismo de la Ventanilla Única de Trámites facilita el trabajo, permite al contribuyente la obtención de información oportuna, y contribuye a la transparencia en el proceso para la extensión de los permisos.
- Acceso a través de un portal en Internet mejora aún la solución de la VUT, por ejemplo, reduciendo los desplazamientos a las oficinas de la municipalidad

mediante acceso en línea a la información sobre requisitos, y en el futuro, mediante la descarga de los formularios y solicitudes de los trámites.

- Es un reto mayor, y requiere más tiempo para su implementación, la transformación de los procesos relacionados con el pago de impuestos y tasas municipales, ya que requiere de bases de datos de alta calidad, actualizadas mediante un sistema integrado de gestión financiera que incluya varias dependencias de la municipalidad (control tributario, catastro, y tesorería).
- Teniendo un portal de Internet, es posible adicionar a bajo costo, muchos otros servicios y beneficios, por ejemplo, mejorando la transparencia y rendición de cuentas, mediante acceso a información sobre decisiones importantes (presupuesto anual, plan de arbitrios, inversiones y obras prioritarias, etc.).

4.- Infraestructura Vial Descentralizada.

- 4.1 Mantenimiento Manual de Calles Rurales en el Municipio de Yamaranguila, Intibucá
- 4.2 Pavimentación Participativa Comunidad - Municipalidad en Choluteca, Choluteca

Historia de Éxito

COMO MANTENER EN BUEN ESTADO LAS CALLES Y CAMINOS RURALES

El mantenimiento manual de calles y caminos rurales es una tarea compartida entre la Municipalidad de Yamaranguila y los habitantes de la comunidad, acción que contribuye a fortalecer el sentimiento de pertenencia y solidaridad en el municipio



Hombres y mujeres en igualdad de oportunidad, participaron activamente en el mejoramiento de los caminos de Yamaranguila, Intibucá

“...nosotros, los productores, que vivimos en las aldeas somos los más interesados en que las calles se mantengan en buenas condiciones.” Palabras de uno de los miembros de la sociedad civil y del equipo técnico para el mantenimiento de caminos

Para más información sobre este proyecto contactar a:

José Luís Hernández
Alcalde Municipal de Yamaranguila

Glenda García
Tesorera Municipal de Yamaranguila

TEL: 783 80 80

La mejora y el mantenimiento de calles y caminos rurales es una actividad de mucha importancia para los habitantes de Yamaranguila.

En Yamaranguila, el mantenimiento preventivo de calles ha sido asumido por la municipalidad y compartido con las comunidades, para lo cual se constituyó un grupo técnico denominado “Equipo PAMS” responsable de promover, organizar y orientar el Plan de Acción para el Mejoramiento de los Servicios (PAMS), particularmente el mantenimiento manual de las calles y caminos rurales del municipio.

El Programa de Gobernabilidad y Transparencia de la USAID brindó asistencia técnica para la aplicación de la metodología PAMS, obteniendo como resultado una propuesta que fue socializada en cabildo abierto y posteriormente aprobada por la corporación municipal para su implementación.

A través de la organización comunitaria en cuadrillas de trabajo, en donde todos participan en las actividades de mantenimiento, tales como, reparación y limpieza de cunetas y alcantarillas, chapeo y bacheo de calles. Destaca que estas actividades se realizan con las herramientas y mano de obra de la comunidad.

Con esto las comunidades pueden contar con calles en buen estado durante todo el año, especialmente los productores que con ello estabilizan su ingreso y reducen las pérdidas poscosecha.

La organización ha sido indispensable para realizar las actividades de mejora y mantenimiento de los caminos. Por eso se planificó el trabajo considerando la participación de hombres y mujeres. Para ello se consideró lo siguiente:

- Plan de trabajo comunitario
- Distribución de vías, en tramos para trabajo de cada grupo
- Supervisión de los trabajos de mantenimiento por la municipalidad
- Pago de jornal de Lps. 50.00 a cada colaborador comunitario

La mejora de los caminos mediante el trabajo conjunto entre la comunidad y su gobierno local, genera un diálogo que conlleva al fortalecimiento de la confianza ciudadana y la transparencia.

4.1 EL MANTENIMIENTO MANUAL DE CAMINOS RURALES

La experiencia de Yamaranguila



1. Problemas y Situación Inicial de la Experiencia

Situación de partida

El Municipio de Yamaranguila ha identificado diversos servicios necesarios para mejorar la calidad de vida de la población. La mejora de los servicios está contemplada en el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal de Yamaranguila, siendo los siguientes servicios, los que la población ha establecido de suma importancia para el desarrollo del municipio: rehabilitación y mantenimiento de caminos, rastro municipal, mantenimiento de cementerios, alcantarillado y aguas negras, entre otros.

Ubicación Geográfica

El Municipio de Yamaranguila se encuentra ubicado en el Departamento de Intibucá, en la parte sur occidental de Honduras.

Yamaranguila se caracteriza por ser un municipio netamente rural, cuya población se dedica a la producción de hortalizas y granos básicos, así como pequeñas explotaciones agroforestales.

El municipio pertenece a la categoría D, es decir, pertenece a los municipios de Honduras de lento y estacionario desarrollo, por lo que el tamaño económico del municipio resulta insuficiente para generar los suficientes ingresos que permitan el financiamiento independiente de los programas y proyectos contenidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal.

En ese sentido, este tipo de municipios necesita iniciativas de desarrollo de bajo costo y de buen impacto, que impulsen el desarrollo productivo y la generación de ingresos en la población.

Problemática de Yamaranguila en relación al mantenimiento de sus calles

Las familias de las comunidades del municipio se dedican a actividades agrícolas y agroforestales y se comunican con la cabecera municipal de Yamaranguila y a los centros poblacionales importantes del país, a través de caminos de tercer orden que se han construido con maquinaria en algunos casos, y en otros con pala y piocha por los habitantes de las comunidades del municipio. Estos caminos a su vez se conectan a ramales de carreteras secundarias, las que se entrelazan con las redes primarias o vías principales.

Es mediante este recorrido que los habitantes de estas comunidades llevan sus productos al mercado local y nacional, cumpliendo con el rol de abastecedores de productos básicos, forestales y hortalizas, necesarios para el sustento alimenticio de la población local y de la cabecera Departamental. Adicionalmente, Yamaranguila es un municipio fronterizo con la República de El Salvador, por lo que las vías de comunicación constituyen una condición importante en el intercambio de mercancías con la nación vecina.

Lamentablemente, buena parte de los caminos y carreteras del municipio se encuentran en pésimo o regular estado, ya que después de construidos, muchas veces no reciben el mantenimiento regular preventivo y en algunos casos, algunas vías no forman parte del plan anual de reparación y mantenimiento de caminos formulado por el gobierno central a través del Fondo Vial.

Como consecuencia de lo anterior, los pobladores se ven seriamente afectados en sus desplazamientos, para aprovisionarse de víveres, servicios de salud, insumos, materiales y equipos para la producción. Adicionalmente el flujo de información requerida para acceder a los mercados se retrasa, lo que deriva en impactos socioeconómicos negativos para las poblaciones rurales que se dedican a la agricultura, la horticultura y la forestería comunitaria.

Esta situación de aislamiento e incomunicación ocasiona marginamiento, en virtud de que el personal de instituciones públicas y organizaciones privadas que brindan servicios: de salud, educación, asesoramiento técnico, comercio, financiamiento y otros, llegan a estas comunidades con serias dificultades, o bien no llegan con la frecuencia necesaria para proveer de estos servicios a la población.

Otro aspecto que se genera es la escasa creación de fuentes de trabajo y de oportunidades de ingreso no agrícola. Por lo tanto, en estas zonas solo existen fuentes de trabajo en el sector de la agricultura o la forestería y en algunos casos de acuerdo a la temporada, como en el caso de la producción de café.

Aunque la red de calles vecinales o de tercer orden es importante para el gobierno, hasta la fecha, no existe un plan nacional de rehabilitación y mantenimiento permanente de estas vías, por lo que se ha hecho necesario buscar mecanismos participativos mediante una alianza entre municipalidad y comunidades para resolver los problemas de mantenimiento manual de las calles del municipio.

2. La experiencia de mantenimiento manual de calles rurales en el municipio de Yamaranguila

En los siguientes capítulos se describe el proceso seguido por la municipalidad y las comunidades de Yamaranguila para resolver la problemática antes descrita mediante acciones innovadoras, de bajo costo y con ciertos impactos en la generación de empleo e ingreso temporal.

La iniciativa comienza con la invitación que hiciera el Programa de Gobernabilidad y

Transparencia de la USAID, a los técnicos municipales para que participaran en un taller de capacitación de una semana sobre la aplicación de metodologías para la mejora de los servicios municipales. Este taller se organizó en Tegucigalpa con el objetivo de que los técnicos municipales de diversos municipios no solamente aprendieran y asimilaran la metodología antes mencionada, sino que también establecieran intercambios informales de experiencias y problemáticas en cuanto al desarrollo municipal.

De este modo, un grupo de técnicos municipales y representantes de la sociedad civil aprendieron mediante esta capacitación a elaborar y ejecutar el Plan de Acción para la Mejora de los Servicios (PAMS).

Luego de esta capacitación se nombró en Yamaranguila un Comité de Mejora de Servicios Municipales en cabildo abierto. El comité está formado por el Alcalde que es el coordinador, apoyado por los técnicos municipales de catastro, desarrollo comunitario y la tesorera municipal, así como por tres personas de la sociedad civil.

Para efectos de planificación y ordenamiento territorial, Yamaranguila está dividido en tres zonas: la zona alta, la zona media y la zona baja. De este modo se seleccionaron tres representantes de la sociedad civil para que formaran parte del Comité de Mejora de los Servicios; es decir, un representante por cada zona.

A este Comité también se le denomina el “Equipo PAMS”, puesto que se encarga de coordinar la elaboración y el seguimiento del Plan de Acción para la Mejora de los Servicios Municipales.

Una vez nombrado el Equipo PAMS, sus integrantes comenzaron a sostener diversas reuniones para preparar algunas propuestas de mejora de los servicios municipales.

Las propuestas elaboradas se presentaron y socializaron en cabildo abierto en agosto del 2005. Es digno mencionar que en este cabildo abierto participaron unas 180 personas.

Los servicios a mejorar que se presentaron en el cabildo abierto fueron los siguientes:

- Alcantarillado Sanitario,
- Cementerios,
- Rastro Municipal y
- Mejora de calles y caminos del casco urbano y rurales

De manera participativa, los ciudadanos que asistieron al cabildo abierto priorizaron la mejora de los caminos del municipio como primera prioridad y servicio a ser mejorado en el marco de la metodología PAMS.

El equipo PAMS se reunió con la Corporación Municipal para exponer los alcances y los procesos organizativos que había que emprender para mejorar y rehabilitar los caminos del municipio.

Luego de la reunión con la Corporación, se convocó a los presidentes de patronatos de las eventuales comunidades beneficiarias del proyecto para explicarles como se iba a realizar y a organizar el proceso de mantenimiento y rehabilitación manual de los caminos municipales. En esta reunión, los técnicos del Programa de Gobernabilidad y Transparencia de la USAID, recomendaron que las mujeres de las comunidades también se involucraran en el proceso de reparación y rehabilitación de calles.



Mujeres de Yamaranguila trabajando en la limpieza y construcción de cunetas

El equipo PAMS se siguió reuniendo para preparar el Plan de Mejora de calles, mediante la elaboración de una matriz de planificación, que permite calcular y dimensionar las actividades necesarias para la reparación y mejora de las mismas.

A continuación se presenta la matriz de planificación PAMS, elaborada por el equipo de trabajo.

PLAN DE ACCIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CALLES EN YAMARANGUILA, INTIBUCA

N.	Acción	Cuando	Quien	Costo Total en Lps.	Aporte Municipal	Otros Aportes
1	Mantenimiento de cunetas y calles por la comunidad en coordinación con la municipalidad. I. Fortalecimiento de la organización comunitaria para la integración de cuadrillas que contribuyen al mantenimiento de las calles	15 de Enero 2005	Municipalidad y Comunidad			
2	La municipalidad provee el servicio de 300 mts diarios con una cuadrilla de 10 personas, por un pago de L50.00 por persona o sea que la cuadrilla L.500.00 diario. L1.70 el metro lineal	Marzo-Abril 2006	Municipalidad			

PLAN DE ACCIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CALLES EN YAMARANGUILA, INTIBUCA

N.	Acción	Cuando	Quien	Costo Total en Lps.	Aporte Municipal	Otros Aportes
3	Establecimiento de un contrato por el servicio de la cuadrilla que lo firmó el presidente del patronato como representante de la comunidad. Las personas que integren las cuadrillas deberán rotarse para que todos y todas participen las cuadrillas se pueden integrar de 5 hombres y 5 mujeres, mayores de 18 años.	Marzo-Abril 2006	Municipalidad, Comunidad y Equipo PAMS			
4	Cada comunidad integrará su cuadrilla decidiendo sobre quien será el coordinador de la cuadrilla.	Marzo 2006	Municipalidad, Comunidad y Equipo PAMS			
5	Administración del servicio de mantenimiento de calles, la municipalidad elaborará los contratos y la forma de pago se proveerá mediante un formato para elaborar las planillas, el trabajo será supervisado por la municipalidad y el equipo PAMS.	Marzo 2006	Municipalidad, Comunidad y Equipo PAMS			

PLAN DE ACCIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CALLES EN YAMARANGUILA, INTIBUCA

N.	Acción	Cuando	Quien	Costo Total en Lps.	Aporte Municipal	Otros Aportes
6	Elaboración, socialización y concertación del reglamento interno para el trabajo comunitario de reparación de calles	Febrero 2006				

Nuestra meta de mantenimiento son 50,000 mts. Necesitamos L.83, 000.00

Una vez elaborada la matriz de planificación se procedió a calcular el presupuesto necesario para llevar a cabo el proyecto. Para ello, fue necesario identificar las calles a reparar para calcular la cantidad de kilómetros y el costo de rehabilitación y mantenimiento manual.

También para tener un costo real bastante aproximado se consultó con personas en el municipio que tienen experiencia en el mantenimiento y rehabilitación manual de caminos comunitarios.

Para identificar y clasificar las calles a reparar, el equipo PAMS visitó cada calle. Se realizaban visitas por tramos y luego se clasificaban de acuerdo a su estado o condición. Para ello se estableció una metodología para evaluar la condición de cada calle, de forma tal que cada miembro del equipo anotaba en un formato la condición en que se encontraba la calle observada según su propia opinión.

Para clasificar el estado de las calles se utilizó la siguiente escala:

Condición 1: Calle en buen estado

Es una calle transitable en invierno y verano

Condición 2: Calle en regular estado

Es una calle que se mantiene en mal estado en invierno y en verano, pero es transitable.

Condición 3: Calle en mal estado

Es una calle transitable solo en verano

Condición 4: Calle en pésimo estado

Es una calle que no es transitable ni en invierno ni verano

Es necesario rescatar, que todo el equipo participaba en la clasificación de las calles. Este proceso se organizó definiendo las siguientes rutas:

- **Ruta 1:** Del puente de Inguanes hasta la balstrera de Semane 13 Km.
- **Ruta 2:** Del desvío de Cofradia a la Escuela de Sequire. Zona Baja 8 Km

- **Ruta 3:** De El Porvenir El Pelón a Yapampuque, saliendo al Barrio San Buenaventura. Zona Alta 5 Km
- **Ruta 4:** Casco Urbano: Barrio San Antonio, Barrio Morazán, Barrio Las Flores, Barrio Buenos Aires, Barrio San Carlos y Barrio Las Crucitas.

Adicionalmente se tomaron fotografías de las calles evaluadas. Las fotografías siguientes muestran un ejemplo de la escala de calificación empleada para clasificar la condición de las calles en Yamaranguila.



Calle en buen estado



Calle en regular estado



Calle en mal estado



Calle en pésimo estado

Una vez recolectados todos los datos, se procedió al trabajo de gabinete u oficina para tabular y obtener la línea de base las condiciones de los tramos evaluados. A continuación se muestra un ejemplo de cómo se realizó dicha tabulación para el área I:

RECOLECCIÓN DE DATOS PLAN DE ACCIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CALLES DEL MUNICIPIO DE YAMARANGUILA

Índice de la Situación de las Calles en el municipio.
Encuesta completada hasta el 4 de Noviembre de 2005

Área N.I	De la balastrera de Semane hasta la propiedad de Don Hilario Ramos										
Sub-áreas	Pedro	Glenda	Adrián	Cristóbal	Pablo	Francisca	Evelio	Jorge	Diana	Valores promedio del Sub-área	
Kilómetro 1	2	1		1	1	1	2	2	2	1.5	
Kilómetro 2	2	2		2	1	1	2	2	2	1.75	
Kilómetro 3	2	2		2	1	2	3	2	2	2	
Kilómetro 4	2	1		2	1	1	2	2	2	1.625	
Kilómetro 4.3	1	1		1	1	1	2	2	2	1.375	
Promedios	1.8	1.4		1.6	1	1.2	2.2	2	2		
					Valor Total del área						1.65

De acuerdo a los valores obtenidos en esta tabla, el área I se clasifica como **calle en regular estado**

Se presentó los resultados del diagnóstico a la Corporación Municipal para obtener comentarios y sugerencias de las autoridades locales y se elaboró un plan de reparación de calles con presupuesto, incluyendo el pago de jornales a los beneficiarios.

El costo total del proyecto ascendió a Lps. 182,000.00, de los cuales 75 mil se destinaron para el equipo PAMS, el resto para materiales y construcción de vados o pequeños puentes.

Al principio algunos miembros de la Corporación Municipal se opusieron al

proyecto, pero al final acabaron aprobando el presupuesto, luego de que el Equipo PAMS les explicara y les hiciera comprender las bondades y beneficios del proyecto. Cabe mencionar que el alcalde jugó un papel importante para aminorar la resistencia de algunos de sus compañeros de corporación.

Luego de la aprobación por la Corporación Municipal, el proyecto se dio a conocer a la Junta Directiva de cada patronato; presentando la forma en que las comunidades se organizarían para llevar a cabo el proyecto de mejora de caminos en Yamaranguila.

Las comunidades se organizaron por cada calle, a las que se les asignaban 100 metros lineales de reparación por semana (10 personas por calle y 10 metros por persona por jornal).

Cada beneficiario recibe el pago de 50 lempiras por jornal.

Para seleccionar a los beneficiarios es necesario verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Cada jornalero o jornalera debe estar solvente con la municipalidad, es decir tener su tarjeta de solvencia municipal al día. Se dio el caso de que algunos miembros de las comunidades no estaban solventes, por lo que con parte de lo devengado en el trabajo de mantenimiento de caminos pudieron pagar y ponerse al día con el pago del impuesto vecinal
- Cada jornalero o jornalera debe comprometerse a cumplir cada semana de planilla
- Los beneficiarios deben aportar sus herramientas, como ser piocha, pala, azadón, machete, lima y otros
- Por cada cuadra se organiza una cuadrilla de mantenimiento

En algunos casos la municipalidad puso a la disposición grava, cemento y varilla, especialmente en los tramos en donde se construyeron vados.

El equipo PAMS, el alcalde y demás miembros de la Corporación Municipal

realizaban visitas regulares para supervisar el avance en el mantenimiento manual de las calles.

Las fotografías siguientes muestran algunas de las vías reparadas:



3. Participación de instituciones y la comunidad en la mejora de calles

En el proceso de mejora de las calles y caminos de Yamaranguila ha sido esencial la cooperación entre la municipalidad y las comunidades beneficiarias. A continuación se describe las funciones y el papel que cada uno de estos actores ha desempeñado en la realización del proyecto.

Municipalidad de Yamaranguila

La municipalidad de Yamaranguila ha jugado un papel muy importante en el sentido de que no solamente aprueba el presupuesto necesario para la mejora de los calles, sino que también coordina, organiza y planifica el proceso mediante un equipo de trabajo constituido por personal técnico municipal.

Al mismo tiempo supervisa la correcta ejecución de las medidas de mantenimiento por parte de las cuadrillas comunitarias organizadas para tal fin.

Las comunidades beneficiarias

Parte del éxito del proyecto reside en la amplia participación de la población, que recibe un doble beneficio con el mantenimiento de calles; por un lado las vías de acceso a sus lugares de vivienda y trabajo se mantienen en buen estado permitiendo la libre circulación de vehículos y bestias de carga, y por otro lado, se genera empleo e ingreso temporal por algunos meses del año.

La cooperación internacional

Esta experiencia demuestra, que se puede llevar a cabo un proyecto sin el apoyo financiero de la cooperación internacional. Sin embargo, es de hacer notar que en el arranque y durante el primer año es necesaria la asesoría técnica, ya sea de un cooperante o de un ente estatal.

4. Los resultados

- El aprovechamiento de la mano de obra intensiva en la rehabilitación y el mantenimiento de calles y caminos rurales es una opción viable, ya que es un recurso que se encuentra disponible localmente. Se hace uso de maquinaria solo en aquellos casos que las circunstancias lo ameriten.
- Se generaron fuentes de empleo en la zona, aunque sea de manera temporal. Cada participante obtuvo el pago de Lps. 50.00 por jornal.
- Se garantiza el buen estado de los tramos carreteros que une a las comunidades beneficiarias con carreteras secundarias, y a través de esta, con la cabecera municipal y demás comunidades especialmente en época de cosecha de los productos agropecuarios.
- Se benefician las comunidades más afectadas de manera directa y otras comunidades, productores y personas de manera indirecta.

- Los diversos tramos carreteros están rehabilitados y dando acceso permanente a vehículos.
- Varias familias productoras han estabilizado sus ingresos al utilizar la carretera rehabilitada para transportar sus productos a los diferentes mercados, o al llegar compradores de ganado, granos básicos u otros a sus respectivas comunidades.

5.

Los factores de éxito

Se consideran factores de éxito los siguientes:

- Un cierto grado de autonomía en el Equipo PAMS en la cual las decisiones son tomadas al interior, debiendo solicitar aprobación de la Corporación Municipal o socializar algunas medidas en cabildo abierto.
- La implementación de sistemas y procedimientos ágiles que permitieron coordinar y ejecutar oportunamente las acciones entre cada uno de los elementos involucrados en el mantenimiento de caminos rurales en Yamaranguila, como ser Equipo PAMS, autoridades municipales, especialmente el involucramiento directo del alcalde y el vice alcalde, así como la participación activa de las comunidades.
- Una colaboración y participación activa de los gobiernos locales y sus comunidades, en la toma de decisiones y ejecución de las acciones tendientes no solo a concretar las acciones de mantenimiento y reconstrucción, sino también a consolidar el componente de sostenibilidad de los caminos.
- Un sistema de supervisión que asegure la captación de información en forma oportuna para asegurar el cumplimiento y sostenibilidad de las obras y los caminos rurales.

Es importante recalcar que se piensa realizar esta actividad cada año a fin de garantizar el buen estado de las vías de comunicación al interior y exterior del municipio.

6. Lecciones aprendidas

- Existe capacidad en los municipios y en las comunidades locales para evaluar los servicios locales y proponer medidas para mejorarlos
- Las autoridades locales con la participación de las comunidades son capaces de emprender medidas y acciones concertadas para mejorar los servicios locales
- El diálogo entre la sociedad civil y la municipalidad es más efectivo al contar con información objetiva y una propuesta positiva, lo que contribuye a que el proceso para brindar un servicio a la población tenga mayor transparencia
- El proceso de mejora de los servicios municipales es exigente y tiene mayor probabilidad de éxito si se empieza con problemas relativamente sencillos y fáciles de resolver
- Es necesario que el equipo PAMS se reúna con mayor frecuencia para lograr una evaluación más real del proceso
- Es importante supervisar el cumplimiento de metas de las cuadrillas de rehabilitación y mantenimiento de las calles y caminos rurales a fin de garantizar un proceso sin atrasos
- Es necesario un mayor involucramiento de los miembros del equipo PAMS en la supervisión de las cuadrillas
- Por los efectos positivos del proyecto es conveniente incrementar el presupuesto para mejorar la cobertura de las acciones de mantenimiento y rehabilitación de calles y caminos rurales
- El apoyo y la voluntad política del alcalde y demás miembros de la Corporación Municipal es fundamental en la planificación y ejecución de las acciones de mantenimiento manual de calles y caminos

- Mantener motivados a las comunidades es fundamental, ya que el pago de 50 lempiras no constituye un jornal completo
- Es también razonable reforzar el equipo de trabajo, para que hayan más miembros de la sociedad civil y de la misma municipalidad
- La planificación oportuna garantiza que las acciones de rehabilitación y mantenimiento de caminos se realicen en verano o estación seca y de este modo evitar atrasos y complicaciones en el presupuesto
- La coordinación con otras instituciones para reforzar el proyecto, especialmente ONG que trabajan en la zona

Historia de Éxito

PAVIMENTACIÓN CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA, A BAJO COSTO Y DE BUENA CALIDAD

Choluteca mejora las calles de la ciudad mediante la modalidad de pavimento comunitario participativo



Mano de obra contratada por los habitantes de uno de los barrios de Choluteca para realizar el Proyecto de Pavimentación Participativa, Comunidad-Municipalidad

Uno de los taxistas de la ciudad afirma que “el gasto en la compra de repuestos se ha disminuido por el buen estado de las calles”

“...en mi barrio el proyecto de pavimentación nos costó Lps. 86.00 por metro cuadrado gracias a la cooperación entre vecinos y la municipalidad...”

Para más información sobre este proyecto contactar a:

Quintín Soriano
Alcalde Municipal de Choluteca

José Martín
Ingeniero Municipal

TEL: Municipalidad de Choluteca 782 00 11/ 00 21

La ciudad de Choluteca en el Sur de Honduras ha experimentado un acelerado proceso de desarrollo de la infraestructura vial. Antes del 2005, la ciudad apenas contaba con 10 kilómetros de calles pavimentadas

Ahora, con el Proyecto de Pavimento Participativo, Comunidad-Municipalidad, la ciudad está cambiando rápidamente de aspecto. En tan solo 7 meses, la municipalidad en una alianza de cooperación con los habitantes de los barrios y colonias ha logrado pavimentar 4 kilómetros y medio de calle en el 2006.

Se espera que con esta modalidad, muchas otras comunidades se puedan sumar a esta novedosa iniciativa.

La Municipalidad de Choluteca, aprendió de la experiencia de Comayagua y rápidamente organizó a las comunidades para poner en práctica la modalidad de “Pavimento Participativo”.

Los habitantes de cada barrio o colonia se organizan por cada cuadra, formando un Comité de Pavimentación, que se responsabiliza de la recolección de los aportes de cada vecino, la compra de materiales, como grava, piedra, madera; y de la contratación de la mano de obra.

De manera complementaria, la Municipalidad de Choluteca apoya con la maquinaria para compactar las calles, diseña la obra de pavimentación, entrega el cemento y supervisa la calidad del proyecto.

Al final el pavimento tiene un costo aproximado de Lps. 260 por metro cuadrado, bastante bajo en comparación a otras modalidades de pavimentación.

4.2 PROYECTO DE PAVIMENTACIÓN PARTICIPATIVA COMUNIDAD-MUNICIPALIDAD

La experiencia de Choluloteca



1. Problemas y Situación Inicial de la Experiencia

Situación de partida

Al inicio del presente período de gobierno, el actual alcalde de Choluloteca, el Sr. Quintín Soriano, conoce la experiencia de pavimentación de calles de la Ciudad de Comayagua, que sobresale no sólo por la amplia participación comunitaria, sino también por la reducción de costos.

Además de compartir ésta experiencia, el Alcalde de Comayagua invitó al Alcalde de Choluloteca a venir a su municipio para que pudiera analizar con mayor detalle la forma en que se ha venido solucionando los problemas de vialidad urbana en Comayagua.

Ubicación geográfica

Choluloteca es una de las ciudades intermedias más importantes de la zona sur y está ubicada en el Departamento del mismo nombre. La ciudad se caracteriza en los últimos años por la dinámica económica y social que se ha generado, debido al

establecimiento de varias industrias en la zona, tales como la producción de camarones y otros productos de agro exportación.

Es importante no perder de vista que esta dinámica de desarrollo económico genera al mismo tiempo una mayor presión al municipio por brindar servicios básicos y condiciones adecuadas para mantener y seguir desarrollando el proceso actual de agro industrialización.

El problema de la pavimentación de calles en Choluloteca

La mayoría de los barrios y colonias de la Ciudad de Choluloteca han identificado en asambleas comunitarias la necesidad de resolver dos problemas prioritarios; por un lado se trata de la necesidad de aumentar la cobertura de agua y saneamiento para brindar este servicio a las comunidades que no lo tienen hasta ahora y por el otro lado, es esencial para impulsar la economía local mejorar la vialidad de la ciudad mediante obras de pavimentación de calles.

Pese a la dinámica económica antes descrita, la ciudad solamente contaba antes del 2006 con 10 kilómetros de calles pavimentadas.

El desarrollo de conceptos de vialidad urbana es un proceso que contribuye a acelerar y a hacer más duradera la reactivación económica de los pobladores de las comunidades, por lo tanto entre mejor sea el estado de las vías de comunicación, mayor es la dinámica de la economía local, especialmente porque con ello se resuelven problemas de transporte, tanto al interior de la ciudad como al exterior.

Adicionalmente, el mal estado de las calles es un obstáculo para el mejoramiento de las rutas actuales de transporte y para la apertura de nuevas rutas de comunicación, lo que además impacta en los costos de operación de las unidades de transporte, ya sean taxis o buses.

Al mismo tiempo, mediante la pavimentación masiva de calles se crean las condiciones necesarias que favorecen la generación de empleos directos e indirectos, aumentando los ingresos y un mayor desarrollo social y económico para las comunidades de los diferentes barrios y colonias de la ciudad.

Las obras de pavimentación de calles son por lo general bastante costosas; lo que probablemente explica, porqué la Ciudad de Choluloteca había avanzado muy poco a este respecto. Se calcula que el costo de pavimento con concreto hidráulico para el usuario final es de Lps. 1,500.00 por metro cuadrado.

2.

La experiencia de pavimento comunitario de Choluloteca

Para comenzar a resolver esta problemática, los miembros de la Corporación Municipal de Choluloteca acompañados de líderes comunitarios visitaron la Ciudad de Comayagua para conocer de cerca la experiencia de pavimentación de calles en esa ciudad.

Luego de esta visita de intercambio, el Alcalde de Choluloteca y sus colaboradores decidieron aplicar los mismos conceptos que en Comayagua con una pequeña adaptación: en vez de contratar promotores para promover y socializar el proyecto con las comunidades beneficiarias, decidieron que las mismas autoridades locales deberían asumir el rol de promotores directos del proyecto. De este modo, el mismo alcalde y los regidores promovieron y socializaron el proyecto con las comunidades interesadas en pavimentar sus calles. Esto tiene un doble beneficio, se ahorra el gasto de contratar promotores y por otra parte, los habitantes de los barrios y colonias alcanzan una mayor motivación al ver que el proyecto es promovido directamente por las autoridades municipales.

El primer paso consistió entonces en socializar y promover el proyecto comunidad-municipalidad de pavimentación, explicando a los vecinos las ventajas de esta modalidad en cuanto a la reducción de costos, al beneficio en el incremento de la plusvalía de sus propiedades y a la participación y aportes necesarios de cada vecino y de la municipalidad. En ese sentido, cabe señalar que la municipalidad asume el 52% de los costos y el 48% restante es aporte de las comunidades beneficiarias.

Organización del proyecto de pavimentación

Para ejecutar el proyecto de pavimentación es necesario organizar el proceso al interior de la municipalidad en vista que la demanda de pavimentación es grande,

pero también se requiere organizar las comunidades para que puedan brindar con mayor eficiencia sus aportes y establecer las bases de sostenibilidad de las obras de pavimentación.

Es así, que luego de la socialización del proyecto, las comunidades interesadas se organizaron por cuadra en cada barrio o colonia.

Para ello, en cada cuadra se organiza un Comité de Pavimentación en el que los vecinos eligen una Junta Directiva con los respectivos cargos de presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, fiscal y tres vocales. En algunos casos se admiten hasta tres cuadras por cada proyecto de pavimentación. Esto depende del tamaño de las cuadras y de las preferencias de los vecinos.

La junta directiva se organiza y se mantiene en funciones mientras se ejecuta el proyecto de pavimentación y al mismo tiempo cuenta con el apoyo del patronato.

En cada cuadra se estima el costo de pavimentación siguiendo el siguiente procedimiento:

Primero se calcula el área a pavimentar por cada vecino. Para ello, se mide el largo de la parte frontal de cada propiedad y se multiplica por el ancho de la calle dividido entre dos. El resultado de esta operación es el área a pavimentar por cada propiedad en la cuadra.

El área a pavimentar de cada vecino se multiplica por Lps. 120.00, que es el aporte aproximado de cada dueño de propiedad para pavimentar un metro cuadrado. De este modo, se obtiene cuánto le cuesta a cada vecino pavimentar las calles que pasan por su propiedad. El resultado de esta operación es el costo o el aporte total de cada vecino.

Otro aspecto importante es que por cada metro cuadrado de pavimento se aplica una bolsa de cemento. Con el área a pavimentar por cada cuadra, se puede calcular el número de bolsas que se necesitan para realizar la obra de pavimentación. Con el número de cuadras se calcula la cantidad global de bolsas de cemento que se necesitan para pavimentar todas las cuadras de los barrios interesados en el proyecto de pavimentación.

En este primer proceso se calcularon 40 mil bolsas. Esto es importante porque esta cantidad considerable le da una posición de ventaja al municipio para negociar con la empresa cementera condiciones favorables al momento de realizar los pedidos de cemento. De hecho, el Alcalde de Choluloteca negoció con la empresa cementera, obteniendo un 7 por ciento de descuento en la compra de cemento.

La Junta Directiva de cada cuadra debe abrir una cuenta en un banco de la localidad con dos firmas mancomunadas. En esta cuenta los vecinos depositan su aporte hasta ajustar el monto total de la obra de pavimentación por cada cuadra.

El Departamento Municipal de Obras Públicas acompaña todo este proceso junto con el Comisionado Municipal de Transparencia.

Hay que tomar en cuenta que para que cada cuadra participe en el proyecto debe cumplir con los siguientes requisitos:

- El barrio debe contar con el servicio de alcantarillado y aguas negras
- Para que la obra comience a ejecutarse, es necesario que los vecinos reúnan primero la totalidad del aporte que les corresponde y que esté depositado en la cuenta bancaria
- El proyecto se ejecuta si la mayoría de los vecinos están de acuerdo. En el caso de los vecinos que no estén de acuerdo, la municipalidad se hace cargo de pavimentar el área correspondiente de cada vecino en desacuerdo. Sin embargo, se les advierte que el pavimento será cobrado como contribución por mejoras, incluyéndolo en el pago por bienes inmuebles. Esto obviamente implica un costo mayor para el vecino en desacuerdo, porque el pago es diferido y además implica un costo financiero
- En la práctica son muy pocos los vecinos renuentes a participar; puesto que el proyecto de pavimentación con esta modalidad tiene costos bastantes bajos en comparación con proyectos de pavimentación ejecutados por licitación
- El Comité de Pavimentación debe hacerse cargo de la contratación de la mano de obra y de los materiales tales como arena, grava y agua

Al finalizar la recolección de los aportes de cada vecino en la cuadra interesada en pavimentar, la municipalidad comienza con el proyecto:

- Se realiza el levantamiento topográfico
- El departamento de obras públicas realiza el diseño de la obra de pavimentación
- Se comienza con los trabajos de movimiento de tierra, terracería y compactación, por lo que la municipalidad en este proceso tiene que organizar el alquiler de maquinaria en caso de no tener máquinas propias
- El departamento de compras y entrega de materiales de la municipalidad realiza los trámites para suministrar el cemento a las cuadras beneficiarias. Se hace el pedido a la cementera y el departamento de auditoría se encarga de emitir un cheque certificado a nombre de la cementera. En la cementera existe un control de las bolsas que se van suministrando por cuadra y barrio

Una vez que el cemento llega a la municipalidad, el departamento de compras y entrega de materiales distribuye el cemento a cada cuadra beneficiaria y mantiene una estrecha supervisión de la cantidad de cemento utilizado por cada cuadra.



La imagen muestra la aplicación del concreto para pavimentar las calles

Con el cemento en el sitio de la obra, la Junta Directiva de cada cuadra comienza a organizar el proceso de compra de materiales: piedra, arena, grava, madera, politubo y varilla. Para ello, la Junta Directiva negocia con los contratistas de la localidad los precios de los materiales y su entrega en el lugar de la obra.

Al hacer la compra, es necesario que el Comité de Pavimentación esté pendiente de la calidad del producto, especialmente se debe controlar que la arena y la grava no tengan

impurezas o materiales orgánicos, puesto que de esto depende en parte la calidad del pavimento.

La municipalidad apoya supervisando el proceso de compra para asegurar un mínimo de calidad en la compra de materiales.

La Junta Directiva también se encarga de contratar un maestro de obras, que es el encargado de dirigir y ejecutar el proyecto. El maestro de obras se compromete a contratar los obreros que estime necesario para llevar a cabo el proyecto. Normalmente el maestro de obras recibe Lps. 40.00 por metro cuadrado; monto con el que cubre el pago de sus trabajadores y sus honorarios.

El pago al maestro de obras se hace semanalmente y de acuerdo al avance del proyecto de pavimentación. También la municipalidad apoya a la Junta Directiva en la contratación del maestro de obras para asegurar la contratación de personal con un mínimo de calificación adecuada para obras de pavimentación.

Con el personal de obra contratado y los materiales en el lugar empieza la pavimentación de las calles. El pavimento lleva una cama de piedras de al menos 6 cm. de espesor y encima viene la mezcla de concreto. El grosor del pavimento no debe ser menor de 15 cm.

El pavimento se dosifica en marcos de madera de 1.5 metros cuadrados, para construir de este modo pastillas de pavimento del mismo tamaño, es decir de un metro y medio por un metro y medio.

La ventaja de este sistema con pastillas de pavimento de este tamaño es que permite distribuir de manera más uniforme el peso de los vehículos que circulan por la calle, disminuyendo con ello la presión sobre el pavimento y el riesgo de daño.



La imagen muestra la construcción de pastillas de pavimento

Adicionalmente es más fácil y práctico reparar y dar mantenimiento a pastillas de menor superficie, permitiendo con ello prolongar la vida útil del pavimento.

Al finalizar la obra de pavimentación, la Junta Directiva elabora un informe a la municipalidad para reportar los materiales consumidos y el costo del proyecto, tal como se puede ver en el ejemplo siguiente de la Avenida 15 de Septiembre de Choluloteca.



PROYECTO DE PAVIMENTACIÓN AVENIDA 15 DE SEPTIEMBRE CHOLULOTECA

Choluloteca, 20 de Octubre del 2006.

Sr. **QUINTIN JAVIER PEREZ SORIANO**
ALCAIDE MUNICIPAL, CHOLULOTECA

Por medio de la presente me permito a usted saludarle de la manera más cordial, deseándole éxitos en sus delicadas labores cotidianas y que el señor le bendiga con la recuperación de su salud.

Sr. Alcalde, el motivo de la presente es para hacerle constar los materiales y las cantidades de los mismos que nuestra cuadrilla recibió de parte de la oficina de compras de la alcaldía municipal para poder llevar a cabo la realización del proyecto de pavimentación de la sección correspondiente de la avenida 15 de septiembre.

Los materiales son los siguientes:

- 1.- mil doscientas (1,200) bolsas de cemento, recibidas así: 500 bolsas el 08 de mayo, 200 bolsas el 17 de mayo, 200 bolsas el 18 de mayo, 300 bolsas el 22 de mayo.

Con este cemento se pavimentaron 1,390 metros cuadrados de calle, abscesos a las propiedades, se construyeron dos túmulos y se repararon tragantes de cunetas.

- 2.- además recibimos el 26 de mayo del 2006.

130 bolsas de cemento y 65 varillas de $\frac{1}{2}$ corrugadas (adquiridas en ferretería Herco).

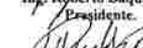
Con esto se fundieron 100 metros cuadrados de losa para nivelar pentonal en la parte sur-oeste y se reparó 31 metros lineales de cuneta en su interior y se fundieron losa sobre 27 metros de la cuneta en la parte nor-este de la calle.

- 3.- También recibimos tres (3) latas de pintura amarillo John Deere y una (1) lata de pintura blanca, estos se utilizó para finalizar la señalización de la calle.

Como información adicional le comunicamos que la aportación final de los vecinos fue de 143,779.52 lempiras, los cuales se desglosan de la siguiente manera:

- 1.- 130,063.68 como aportación calculada.
- 2.- 8,315.84 como aportación extra para complementar gastos y señalización.
- 3.- 5,400.00 recuperación por venta de materiales sobrantes.

Esperando que la obra ya finalizada sea de su entera satisfacción nos despedimos de usted muy atentamente.

 Ing. Roberto Baquedano Presidente.	 Abog. David Gutierrez Tesorera.	 Prof. Maria Teresa Rivas Secretaria.	
 Rene Rodriguez Fiscal	 Jose Luis Velasquez Vocal I	 Ana De Linarez Vocal II	 Dr. Gustavo Cano Vocal IV

Durante el proceso de pavimentación, tanto el departamento de obras públicas y el de compra de materiales apoyan el proceso de supervisión para garantizar una buena calidad en el pavimento. Destaca también que entre los vecinos existen también personas que se dedican al rubro de la construcción y con ello aportan a que el proyecto sea de buena calidad.

Al finalizar la pavimentación, se debe hacer el curado del concreto para evitar que el pavimento se agriete. Hay que mencionar que esta es función de la comunidad, por lo que también debe asegurarse que haya suficiente agua disponible.

Una vez finalizado el proyecto, la Junta Directiva calcula el monto real gastado por la cuadra en el proceso de pavimentación. En algunos casos, el costo ha sido de Lps. 96.00 por metro cuadrado y en otros de Lps. 86 por metro cuadrado. De este modo la Junta Directiva entrega el dinero sobrante a cada vecino en función del área pavimentada. En el caso del Barrio Cabañas sobraron por ejemplo aproximadamente 70 mil lempiras, los que se devolvieron de manera prorrateada a cada vecino en función del área pavimentada.

Como se puede ver el costo varía en función del ancho de la calle y del costo de los materiales como arena, grava, piedra y transporte.

El costo total por metro cuadrado de pavimento, es decir, el costo incluyendo el aporte de la comunidad y el aporte municipal es de Lps. 260.00 por metro cuadrado. Dependiendo del área pavimentada por propiedad, algunos vecinos han llegado a pagar en promedio Lps. 7,000.00. El costo de este proyecto para los habitantes de cualquier barrio es extremadamente bajo, si se compara con los costos de un proyecto de pavimentación mediante licitación, en los que cada habitante tiene que pagar en promedio Lps. 60,000.00 dependiendo del tamaño de la superficie pavimentada.



3. Participación de instituciones y la comunidad en la experiencia

En el Proyecto de Pavimentación Participativa Alcaldía y Comunidad ha sido esencial la cooperación entre la municipalidad y las comunidades beneficiarias. A continuación se describe las funciones y el papel que cada uno de estos actores ha desempeñado en el desarrollo de las obras de pavimentación.

La Municipalidad de Choluloteca

Es un actor importante puesto que organiza todo el proceso de pavimentación desde la promoción hasta la ejecución de las obras en las cuadras de cada barrio. La municipalidad debe tener un alto grado de organización puesto que al iniciar diversos proyectos de pavimentación se requiere que a lo interno los diferentes departamentos de la municipalidad se coordinen estrechamente.

Las comunidades

La municipalidad brinda asistencia técnica a las comunidades, con el fin de que éstas puedan tener una participación activa y formal en la toma de decisiones, ya que los miembros de las comunidades están involucrados en el proceso de organización de los comités de pavimentación, la contratación del maestro de obras, la elaboración del presupuesto y la compra de materiales, el avance de las obras, la identificación de problemas y posibles soluciones, así como en la verificación y recepción de obras.

4. Los resultados

Indudablemente que el proyecto de pavimentación participativa ha producido resultados interesantes, entre los que sobresalen los siguientes:

- En siete meses se han pavimentado más de 48 cuadras, que hacen un total de

un poco más de 4.5 Km. de pavimento en Cholulteca con un área de más de 40 mil metros cuadrados de pavimento. Si se toma en cuenta que al asumir el actual gobierno municipal, en Cholulteca habían solamente 10 kilómetros de pavimento; en solamente siete meses se ha logrado pavimentar casi un 50% de lo que ya había

- Se ha logrado reducir el costo de la pavimentación, logrando una mejor vialidad en el municipio. El costo del pavimento comunitario es seis veces menor que el costo del pavimento mediante licitación
- Se han creado las condiciones conducentes a más trabajo, al aumento de los ingresos familiares y a más desarrollo social y económico para las generaciones futuras, asegurando el paso ininterrumpido entre los centros de producción y los mercados de la ciudad
- El gobierno local y sus comunidades se han fortalecido, estimulándose con ello la participación activa de hombres y mujeres y su capacidad de ejecución de acciones de construcción y conservación de caminos, obteniendo como resultado la sostenibilidad físico-financiera de las obras
- La municipalidad ha entendido la importancia de generar una verdadera participación ciudadana, que permite que la ejecución físico-financiera de las obras sea con mayor transparencia. Al mismo tiempo, se ha aprendido que otros tipos de infraestructura se pueden ejecutar bajo esta misma modalidad, como es el caso del alcantarillado, en donde la misma municipalidad ya está organizando procesos similares para que las comunidades aporten los tubos y la alcaldía el resto del proyecto. De esta forma los barrios y colonias que aún no tienen alcantarillado, podrán posteriormente iniciar proyectos de pavimentación, mejorando aún más la vialidad en el municipio

5. Los factores de éxito

Se consideran factores de éxito los siguientes:

- La voluntad política del Alcalde y sus compañeros de corporación para llevar a cabo el proyecto de pavimentación

- La forma transparente en que se ha promovido y socializado el proyecto por parte de las autoridades locales
- La implementación de sistemas y procedimientos ágiles que permitan coordinar y ejecutar oportunamente las acciones entre cada uno de los elementos involucrados en el Proyecto, como ser el departamento de obras públicas, el departamento de compra y entrega de materiales, las comunidades, los contratistas y la mano de obra
- Una colaboración y participación activa de los gobiernos locales y sus comunidades, en la toma y ejecución de las acciones tendientes no solo a concretar el componente de construcción, sino también a consolidar el componente de sostenibilidad de los caminos
- Un sistema de supervisión que asegure la captación de información en forma oportuna para asegurar el cumplimiento y sostenibilidad de las obras
- El proyecto funciona con una política de acción basada en la importancia de la transparencia en cada una de las acciones que se ejecuten, lo cual ha sido un pilar en el éxito del avance rápido en la pavimentación de calles en Choluloteca

6. Lecciones aprendidas

- Las autoridades locales, en conjunto con la participación de las comunidades son capaces de emprender medidas y acciones concertadas para mejorar los servicios locales
- El diálogo entre la sociedad civil y la municipalidad es más efectivo al contar con información objetiva y una propuesta positiva, lo que contribuye a que el proceso para brindar un servicio a la población tenga mayor transparencia
- El proceso de mejora de los servicios municipales es exigente y tiene mayor probabilidad de éxito si se empieza con problemas relativamente sencillos y fáciles de resolver

- Con este tipo de obras se apoya el desarrollo de la capacidad de gestión local y de las comunidades involucradas en el proyecto, en la construcción, seguimiento y sostenibilidad de las calles pavimentadas
- A través de este proyecto se logra aminorar las desigualdades y la exclusión social que se genera por la ausencia de vías de comunicación adecuadas
- El proyecto de pavimentación comunitaria es una alternativa de construcción de caminos de bajo costo, que permite a los pobladores tener un acceso mejorado a sus comunidades
- Las técnicas de pavimentación de calles emplean las cantidades de cemento requeridas y alcanzan una vida útil prolongada, requiriendo actividades y tecnologías mínimas de mantenimiento futuras, puesto que el sistema de pastillas de metro y medio por metro y medio facilita su durabilidad y mantenimiento
- La transparencia en la ejecución de las obras se fortalece debido a que la comunidad misma maneja y administra sus propios aportes
- Es necesario hacer un convenio escrito con cada comunidad para establecer los aportes de cada una de las partes, puesto que en algunos casos las comunidades se descuidaron y no estaban realizando las tareas de curado del pavimento
- Los proyectos de pavimentación comunidad-municipalidad generan confianza de la población en sus autoridades locales, logrando que los proyectos no solamente se ejecuten en el menor tiempo posible, sino que también a costos bastante atractivos para el beneficiario
- A través de la renovación y ampliación de la red vial se orienta la inversión en apoyo a la actividad económica, ampliando las oportunidades para que la población tenga acceso a servicios y mercados que les permita mejorar sus ingresos con sus propios medios