

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS MANCOMUNIDADES MUNICIPALES
MAMSOHUE Y HUISTA DEL DEPARTAMENTO DE
HUEHUETENANGO**

CARLOS ALBERTO CÁCERES ARRIAZA

Guatemala, junio 2,008

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS MANCOMUNIDADES MUNICIPALES
MAMSOHUE Y
HUISTA DEL DEPARTAMENTO DE HUEHUETENANGO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

Carlos Alberto Cáceres Arriaza

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos de

Abogado y Notario

Guatemala, junio de 2008

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXÁMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente:	Licda. Mayra Yojana Véliz López
Vocal:	Lic. José Luis De León Melgar
Secretario:	Licda. Laura Consuelo Montes Mendoza

Segunda fase:

Presidente:	Lic. Ricardo Antonio Alvarado Sandoval
Vocal:	Licda. Eloísa Ermila Mazariegos Herrera
Secretario:	Lic. Saulo De León Estrada

RAZÓN: «Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis». (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de licenciatura en la Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.)

Lic. José Arnoldo Rubio Escobar
Abogado y Notario

Guatemala, 16 de mayo de 2,008.

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria

Licenciado Castillo:

En relación al nombramiento de asesorar el trabajo de tesis del estudiante **CARLOS ALBERTO CÁCERES ARRIAZA**, carné 200111098, intitulada “**ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS MANCOMUNIDADES MUNICIPALES MAMSOHUE Y HUISTA DEL DEPARTAMENTO DE HUEHUETENANGO**” y en relación a la honrosa función encomendada, respetuoso le informo:

Se realizó la revisión del trabajo de tesis del estudiante Carlos Alberto Cáceres Arriaza, en el cual se analizó y argumentó con absoluta claridad la necesidad fortalecer institucionalmente a las mancomunadas municipales del departamento de Huehuetenango, Mamsohue y Huista, considerando que la presente investigación conlleva un aporte valioso a la sociedad Guatemalteca, en la correcta aplicación del ordenamiento jurídico.

Por lo anteriormente expuesto, me permito emitir Dictamen Favorable al presente trabajo de elaboración de tesis, considerando que durante su desarrollo, el bachiller **CARLOS ALBERTO CACERES ARRIAZA**, tuvo el empeño y atención cuidadosa en el amplio contenido científico, utilizando un lenguaje técnico, acorde al tema desarrollado; el cual reúne los requisitos establecidos en el **Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis** y haciendo uso en forma precisa del contenido científico sobre la metodología y técnicas de investigación utilizadas en el desarrollo de la presente investigación, las cuales son congruentes con el tema.

Por tal motivo, me permito recomendar al Licenciado Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis, continuar con el proceso correspondiente, que permita su discusión y aprobación.

Atentamente,

Lic. José Arnoldo Rubio Escobar
Abogado y Notario
Asesor de Tesis
Colegiado 3797

10a. calle 12-81 zona 1.
Teléfono: 22304144

LICENCIADO JOSÉ VICENTE MORALES CASTELLANOS
ABOGADO Y NOTARIO
16 Av. 11-64 zona 1, GUATEMALA. Tel. 22323552

Guatemala, 18 de abril de 2008.

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Licenciado Castillo:

Por este medio me permito manifestarle que de acuerdo a la designación que se sirvió concederme, tengo el agrado de comunicarle que procedí a revisar el trabajo de tesis del estudiante Carlos Alberto Cáceres Arriaza, intitulada “**ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS MANCOMUNIDADES MUNICIPALES MAMSOHUE Y HUISTA DEL DEPARTAMENTO DE HUEHUETENANGO**”.

He realizado la revisión de la investigación y en su oportunidad he sugerido algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, que consideré en su momento necesarias para una mejor comprensión del tema que se desarrolla.

En relación al contenido científico y técnico del trabajo de investigación, abarca las etapas del conocimiento científico, el planteamiento del problema jurídico-social de actualidad, así como la recolección de información realizada fue de gran apoyo en su investigación ya que el material obtenido en el trabajo de tesis es de actualidad; la estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de los medios deductivo e inductivo, analítico, sintético y la utilización de la técnica de investigación bibliográfica que comprueba que se hizo la recolección de la bibliografía establecida en la tesis.

Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado. En tal sentido el contenido del trabajo de tesis me parece muy interesante, ya que de acuerdo a los requisitos de forma y de fondo exigidos en el **Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis**, emito **DICTAMEN FAVORABLE** a la investigación realizada por el estudiante Carlos Alberto Cáceres Arriaza, por lo que puede ser sometida a su discusión y aprobación.

Agradezco la oportunidad que me ha conferido.

Lic. José Vicente Morales Castellanos
Abogado y Notario
Colegiado No. 4022
Revisor de Tesis

DEDICATORIA

A DIOS:

Sin cuya intervención no hubiera sido posible el presente trabajo, todo lo que soy y lo que anhelo ser.

A la Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales:

Por hacer posible la educación superior gratuita.

A mi querido Liceo Guatemala:

Por su labor de formar buenos cristianos y virtuosos ciudadanos y ser parte fundamental en mi formación académica y profesional.

A mis padres:

Por esa relación tan maravillosa que nos ha permitido, querernos, respetarnos y apoyarnos y porque materializaron su amor en mí apoyándome y guiándome hasta donde he llegado. Infinitas gracias por su esfuerzo, amor dedicación y entrega y ser parte fundamental en mi formación como hombre y como profesional.

A mis abuelas (Q.E.P.D.):

Quienes a través de sus enseñanzas, ejemplos y consejos, dejaron en mi buenos valores y principios.

A mis hermanos:

Evelyn, Frankz, Karla y Omar con amor fraternal y especialmente a Claudia y Giovanni, por su incondicional ayuda en mis estudios.

A mis sobrinos:

Mariandr , Lourdes, Luis Pedro, Frances, Diego y especialmente a Giovanni, impulsándolos a que logren los objetivos que se propongan.

A la familia Cerón Fión:

Por su cariño, confianza e incondicional apoyo, especialmente a Julia por saber que siempre cuento contigo.

A mi asesor y revisor de tesis:

Licenciado José Arnoldo Rubio Escobar y Licenciado José Vicente Morales Castellanos, mi sincero agradecimiento por su compromiso y apoyo.

A mis amigos:

Con especial cariño

Al CEDE:

Por su invaluable labor, en la formación de profesionales del Derecho.

A usted:

En especial.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Las Mancomunidades Municipales.....	1
1.1. Antecedentes históricos.....	1
1.2. Elementos que conforman la mancomunidad Mamsohue.....	4
1.2.1. Elemento natural.....	4
1.2.2. Elemento político-administrativo.....	5
1.2.3. Elemento poblacional.....	6
1.2.4. Elemento étnico e idiomático.....	6
1.2.5. Elemento relativo al empleo y desempleo.....	7
1.2.6. Elemento relativo a la migración.....	8
1.2.7. Elemento educacional.....	8
1.2.8. Elemento relativo a la salud.....	9
1.2.9. Elemento de comunicación y medios de transporte.....	11
1.2.10. Elemento relativo a la vivienda.....	12
1.2.11. Elemento relativo a la energía eléctrica.....	13
1.2.12. Elemento relativo a mercados y plaza.....	13
1.3. Elementos que conforman la mancomunidad Huista.....	13
1.3.1. Elemento natural.....	13

	Pág.
1.3.2. Elemento político.....	14
1.3.3. Elemento poblacional.....	15
1.3.4. Elemento étnico e idiomático.....	15
1.3.5. Elemento relativo a empleo y desempleo.....	16
1.3.6. Elemento relativo a la migración.....	16
1.3.7. Elemento educacional.....	16
1.3.8. Elemento relativo a la salud.....	17
1.3.9. Elemento de comunicación y medios de transporte.....	18
1.3.10. Elemento relativo a la vivienda.....	19
1.3.11. Elemento relativo a la energía eléctrica.....	19
1.3.12. Elemento relativo a mercados y plaza.....	20
1.4. Características de la mancomunidad Mamsohue.....	20
1.4.1. Localización y extensión.....	20
1.4.2. Topografía y clima.....	22
1.5. Características de la mancomunidad Huista.....	23
1.5.1. Localización y extensión.....	23
1.5.2. Topografía y clima.....	25
1.6. Conformación de la mancomunidad Mamsohue.....	26
1.7. Conformación de la mancomunidad Huista.....	27
1.8. Definición de mancomunidad municipal.....	27

CAPÍTULO II

2. Estructura organizacional de las mancomunidades Mamsohue y Huista.....	29
---	----

	Pág.
2.1. Situación actual de las estructuras organizacionales.....	29
2.2. Estructura organizacional de Mamsohue.....	33
2.3. Estructura organizacional de Huista.....	38
CAPÍTULO III	
3. Fortalecimiento municipal de las mancomunidades Mamsohue y Huista.....	41
3.1. El fortalecimiento municipal como factor imprescindible.....	42
3.2. Objetivos del fortalecimiento de las mancomunidades Municipales.....	42
3.3. Administración de las mancomunidades.....	43
3.4. Aspectos institucionales y legales.....	44
3.4.1. El poder local.....	44
3.4.2. Poder político.....	45
3.4.3. Poder económico.....	46
3.4.4. Poder religioso.....	46
3.4.5. Niveles de poder.....	47
3.5. Responsabilidades de las mancomunidades.....	47
3.5.1. Competencias de las mancomunidades.....	47
3.5.2. Mancomunidad de municipalidades.....	49
3.6. Participación de las instituciones vinculadas al fortalecimiento Municipal.....	51
3.6.1. Los consejos de desarrollo.....	54
3.6.2. Instituto de Fomento Municipal.....	55

	Pág.
3.6.3 Fondo nacional para la paz.....	56
3.6.4. Fondo de inversión social.....	57
3.6.5. Comité nacional de alfabetización.....	57
3.6.6. Intervida.....	58
3.6.7. Comunidad económica europea.....	58
3.6.8. Médicos sin frontera.....	58
3.6.9. Banco de desarrollo rural.....	59
3.6.10. Municipalidad.....	59
3.6.11. Asociaciones Municipales.....	59
CAPÍTULO IV	
4. Evaluación de los planes estratégicos territoriales de las mancomunidades...	61
4.1. Plan estratégico territorial de Huista.....	64
4.1.1. Características generales, objetivos y áreas de desarrollo.....	64
4.1.2. Desarrollo territorial en una perspectiva gráfica.....	70
4.1.3. Desarrollo social futuro en una perspectiva territorial.....	71
4.1.4. Desarrollo económico futuro en una perspectiva territorial.....	71
4.1.5. Desarrollo ambiental futuro en una perspectiva territorial.....	71
4.1.6. Mecanismos de monitoreo y evaluación.....	72
4.1.7. Planes de financiamiento.....	73
4.2. Plan estratégico territorial de Mamsohue.....	74
4.2.1. Desarrollo social.....	74
4.2.2. Desarrollo económico.....	74

	Pág.
4.2.3. Desarrollo ambiental.....	75
4.3. Fortalecimiento institucional de la mancomunidad enfocado en la unidad técnica de administración vial.....	75
4.3.1. Antecedentes y justificación.....	75
4.3.2. Objetivos de fortalecimiento... ..	76
4.3.3. Objetivos de la unidad técnica.....	77
4.3.3.1. Objetivo general.....	77
4.3.3.2. Objetivos específicos.....	77
4.4. La planificación estratégica territorial en el marco de la cooperación intermunicipal.....	78
4.5. Implementación del sistema nacional de planificación estratégica territorial.....	80
CONCLUSIONES.....	83
RECOMENDACIONES.....	85
ANEXOS.....	87
ANEXO I.....	89
ANEXO II.....	90
ANEXO III.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93

INTRODUCCIÓN

La realización de este trabajo es el resultado del interés por avanzar en el abordaje teórico y práctico de la cooperación intermunicipal en Guatemala. El proceso de cooperación intermunicipal, o asociativismo municipal como también se le llama, ha sido parte de la historia reciente de Guatemala. Sin embargo, su falta de caracterización ha impedido, hasta ahora, situarlo como una de las principales lógicas que redefinen el papel de los gobiernos locales en su proyección hacia el gobierno central y la población.

Derivado a lo anterior, el trabajo de investigación desarrolla de forma ordenada, los temas complejos que por su contenido, describen técnica y administrativamente a las mancomunidades Mamsohue y Huista del departamento de Huehuetenango.

En el primer capítulo se desarrolla el tema de las mancomunidades municipales partiendo desde los antecedentes históricos, lo cual permite establecer que este proceso es de larga data, y se remonta hasta la década de los sesenta, cuando se activó el discurso de fortalecer el régimen de autonomía municipal, pocos estudios han dado cuenta del desarrollo de las asociaciones de municipalidades. Así mismo se mencionan los elementos que las conforman, las características propias de cada una de ellas, así como la conformación de las mancomunidades y una definición de mancomunidad municipal la cual está establecida en el Código Municipal; en el segundo capítulo se desarrolla analizando la estructura organizacional de las mancomunidades de Mamsohue y Huista, que en términos generales se divide en dos niveles, el político y el operativo; en el tercer capítulo se manifiesta la importancia que tiene el fortalecimiento municipal de las Mancomunidades Mamsohue y Huista, lo cual conlleva un aspecto fundamental dentro de la administración municipal, como lo estipula el Código Municipal, indicando las atribuciones que por ley les corresponden orientadas a satisfacer las necesidades de cada localidad, analizando aspectos institucionales y legales, entre ellos: el poder local en sus diferentes aspectos y niveles; en el cuarto capítulo se mencionan aspectos relevantes en cuanto a la evaluación de los planes estratégicos territoriales de las mancomunidades lo cual constituye el impulso de una

nueva modalidad de planificación, en la cual se ejecutan proyectos de índole estratégica, de impacto intermunicipal, y no aislados, y circunscritos sólo a los espacios municipales.

En el desarrollo del trabajo de esta tesis, se utilizó metodologías como la investigación e indagación de la información que integra la parte teórica de la misma; así también se aplicaron diversos procedimientos que incluye la observación, y entrevistas con personal clave a funcionarios públicos, así como el análisis, recopilación y revisión de documentos base indispensables para la realización de la tesis, fundamentándose en las teorías del poder publico y los gobiernos locales participativos.

Con la recopilación de la información que completó el contenido de la tesis, se cumplen los objetivos que fundamentalmente se resumen en demostrar las dificultades que afrontan las mancomunidades Mamsohue y Huista del departamento de Huehuetenango en la aplicación de la normativa legal que les sirve para satisfacer las necesidades prioritarias de la población, y por consiguiente fortalecer el desarrollo social sostenible de nuestro país.

El análisis efectuado al contenido de los cuatro capítulos de la presente investigación, comprueba de forma parcial la hipótesis planteada concerniente a que las mancomunidades municipales Mamsohue y Huista del departamento de Huehuetenango no cumplen con la normativa legal para la cual fueron creadas, ya que la mancomunidad Mamsohue se muestra fortalecida desde el punto de vista político y administrativo ya que cuenta con unidades de control y seguimiento en el desempeño de las funciones y fines creados en su constitución; mientras la mancomunidad Huista que aglutina ocho municipalidades que pertenecen al área más pobre del departamento de Huehuetenango presenta una estructura políticamente débil y una estructura administrativa con deficiencias de capacidades para el control y seguimiento de cumplimiento de sus fines por parte de sus miembros. Ambas mancomunidades presentan una necesidad clara de acompañamiento por parte del gobierno central para el fin último que es la búsqueda del desarrollo social y rural desde la perspectiva del gobierno local constituido en mancomunidades.

CAPÍTULO I

1. Las mancomunidades municipales

1.1. Antecedentes históricos

Las mancomunidades de municipios tienen como origen las limitaciones jurídicas y técnicas de las municipalidades de asumir problemas comunes que afectan extensiones mayores a las circunscripciones municipales. Ello repercute a su vez en la generación de déficit elevado en la prestación de servicios públicos adscritos a su competencia, o en la implementación de programas y proyectos de desarrollo de gran envergadura, enfocado a nivel intermunicipal. La construcción, mantenimiento y rehabilitación de infraestructura diversa, redundan en beneficios no sólo para la población de un municipio específico, donde se halla la obra, sino que alcanza otros municipios aledaños.

Como estrategia de desarrollo y fortalecimiento institucional, el asociativismo municipal, en una de sus vertientes, busca impulsar la construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras de infraestructura de diversa índole (vial, social, económico-productiva, ambiental, entre otras), cuyos efectos favorecen a toda una región, a pesar de su localización en un municipio específico, o implementar proyectos intermunicipales destinados a solucionar problemáticas comunes. Si bien actividades pueden implicar montos de pre-inversión e inversión elevados, que ninguna municipalidad podría asumir por separado, la aplicación de criterios de economías de escala favorece la inversión mancomunada en este tipo de obras. Este enfoque, también conocido como el de “entidad local territorial”, concibe a las mancomunidades como instancias supra-municipales, con el potencial de contribuir a la división política del país.¹

Complementaria a la vertiente anterior está la cooperación de las mancomunidades como agregados de municipios, donde la mancomunidad se

¹ Rolando Alonzo Gutiérrez, **La cooperación intermunicipal en Guatemala**, pág. 13.

convierte en una instancia gestora de servicios municipales y de procesos de fortalecimiento municipal. A este enfoque suele llamársele “funcional”, en cuanto implementa las mancomunidades en función de las necesidades de los municipios y de las corporaciones municipales que la integran.² En esta línea, la mancomunidad se vuelve facilitadora de los servicios públicos, que la municipalidad debería prestar. En la práctica, ambos enfoques se han aplicado paralelamente por las mancomunidades Mamsohue y Huista del departamento de Huehuetenango, como revela su planificación estratégica para el desarrollo.

Las modalidades de asociativismo municipal, o estrategias organizativas intermunicipales, como se les llama recientemente, tienen diversas manifestaciones, como las empresas intermunicipales, asociaciones de municipalidades a nivel departamental, mancomunidad de municipios, asociaciones de municipios fronterizos, asociaciones gremiales de tesoreros y jueces de asuntos municipales y redes intermunicipales.³ Con relación a las mancomunidades de municipios, los procesos de asociativismo iniciaron antes de la emisión del nuevo Código Municipal, en el año 2,002. En aquel momento las mancomunidades recibieron apoyo de la comisión presidencial para la reforma del Estado en lo que se refiere a la formulación de sus planes estratégicos de desarrollo y primera estructura organizacional.

Aunque la formulación de estos planes constituyó el primer paso para que las autoridades ediles se formaran una concepción sobre los alcances de una mancomunidad, aún persiste la falta de claridad sobre sus potencialidades. La tendencia pone de manifiesto que las mancomunidades se han creado y puesto en marcha a partir de proyectos específicos, como la infraestructura vial, manejo de desechos sólidos, el turismo, etcétera, y no bajo una visión de desarrollo integral, aunque la misma esté redactada en sus respectivos planes de desarrollo.

² **Ibid**, pág. 13.

³ **Ibid**, pág. 7.

A pesar de que el Código Municipal establece la definición de las mancomunidades de municipios, así como su proceso de conformación, aún quedan vacíos legales que han obstaculizado la normatividad y funcionamiento de las mancomunidades. Las que cuentan con personalidad jurídica y estatutos, en su mayoría, se han basado en el Código Civil y el reglamento de inscripción de asociaciones civiles. Ello ha obligado a que las mancomunidades se inscriban como asociaciones civiles no lucrativas. Al no haber una legislación específica para las mancomunidades, opinan algunos expertos, no se generan certezas en los temas de manejo de fondos públicos, elaboración y aplicación de reglamentos de servicios públicos municipales, imposición de tasas y contribuciones, así como otras responsabilidades.

La constitución de la mancomunidad Mamsohue fue por iniciativa del alcalde del municipio de Cuilco, quien había incorporado a ese municipio a la asociación de desarrollo de los municipios del altiplano marquense –ADIMAM-; y con esa experiencia y al percatarse que no funcionaba la organización de municipalidades de todo el departamento de Huehuetenango, consideró importante organizar la región sur occidente y fue así como inició sus gestiones en el mes de septiembre de 2001, con el apoyo de la asociación nacional de municipalidades –ANAM- y se logró la personería jurídica de la mancomunidad Mamsohue en el mes de diciembre de ese mismo año.

El nombre de mancomunidad Huista surge del vocablo “HUISTAJ”, que quiere decir “hermano”, y los municipios de la región son como hermanos, por su historia, su idiosincrasia y sus características.

La mancomunidad se originó en el año 1996, por iniciativa del alcalde del municipio de Jacaltenango, señor Antonio Urbano Mendoza Silvestre, quien observó en España el funcionamiento de este tipo de organización y consideró que era factible replicarlo en Guatemala. Fue así como invitó a una reunión a los otros cuatro alcaldes de los municipios que constituyen la región Huista: Santa Ana Huista, San Antonio Huista, Concepción Huista y Nentón, para tratar sobre el asunto, ya que había

observado que los alcaldes al efectuar sus gestiones en forma individual, difícilmente podían contribuir al desarrollo de sus municipios. Los alcaldes estuvieron de acuerdo y por unanimidad lo eligieron como presidente. La mancomunidad comenzó a funcionar como una organización de hecho.

Posteriormente, los alcaldes municipales de San Miguel Acatán y Todos Santos Cuchumatán, solicitaron a la directiva de la mancomunidad, se les permitiera formar parte de ésta. El caso fue analizado y por tratarse de municipios vecinos que también tienen derecho de desarrollarse, su solicitud les fue aceptada. Por último, se integró el municipio de la Democracia.

Fue hasta el 28 de enero del 2002 que la organización se constituyó formalmente y reconocida su personalidad jurídica el 20 de febrero del 2002, al ser inscrita en el libro de personas jurídicas de la municipalidad de Jacaltenango: libro número 1, folio número 5.

1.2. Elementos que las conforman la mancomunidad Mamsohue

1.2.1 Elemento natural

Dentro de los recursos naturales se pueden tomar en cuenta: el suelo, el agua, el bosque y las minas y canteras.

El suelo de la mayoría de municipios de Mamsohue, se encuentra degradado por su mal manejo; son de textura mediana, imperfectamente drenados de colores pardo a blanquecinos algunos, sus pendientes están en los rangos de 12% a 32%. De estos suelos se excluyen los que se encuentran en las cuencas de los ríos Cuilco y Selegua, que si manifiestan una mejor calidad y en varias zonas se trabajan con sistemas de riego.

Al igual que en todo el país, el agua es un bien que se está agotando por el mal uso que se ha hecho de los recursos naturales. Los únicos dos ríos que mantienen un caudal importante en forma permanente son el Cuilco y el Selegua, existen otros de menor importancia que bañan algunos municipios, como el río Agua Caliente que recorre los municipios de Tectitán y Cuilco, pero la mayoría solamente llevan caudal de agua solamente en la época de invierno. Otra fuente de abastecimiento de agua, principalmente para consumo humano, son los manantiales que existen en diferentes puntos de algunos municipios, los cuales también ya están desapareciendo por las causas ya indicadas. Un aspecto que vale destacar sobre la posesión de los manantiales, es que la mayoría son de propiedad privada, y se ha convertido en un negocio su explotación, ya que son vendidos a las poblaciones interesadas, sin importar si esto beneficiará o no a la comunidad donde se encuentra.

La explotación de minas, solo se da en el municipio de San Ildefonso Ixtahuacán y actualmente su producción es baja. Los minerales que se explotan por parte de la empresa minas de Guatemala, son Antimonio y Tuxteno. Sobre este aspecto vale mencionar que a pesar del beneficio que produce esta actividad productiva en cuanto a la utilización de mano de obra, pago de impuestos a la municipalidad y otros pequeños estipendios que se solicitan, estos se puede evaluar como mínimos, si se contrastan con el efecto negativo que provoca al medio ambiente y su ecología, incluso los daños que provoca a la salud de los trabajadores y a las familias que habitan cerca de las instalaciones de las minas.

1.2.2 Elemento político-administrativo

La división política de los municipios está integrada por un pueblo que es su cabecera municipal, aldeas, caseríos y algunas pocas fincas. En unos pocos municipios, se maneja el término de barrios y cantones, para distinguir algunos sectores de las áreas urbanas o rurales.

En cuanto a los aspectos administrativos, los municipios cuentan con un alcalde, que es su autoridad máxima, un concejo municipal que lo integran los concejales y síndicos, un secretario municipal y el personal administrativo necesario para el funcionamiento normal de la municipalidad.

1.2.3 Elemento poblacional

A nivel de la región Mamsohue, los trece municipios que la conforman hacen un total de 285,439 habitantes al año 2007, que representa el 31% de la población total del Departamento, de la cual un 51% son hombres y el 49% restante son mujeres. El rango de edad que predomina dentro del total de esta población es entre 20 y 64 años pues en el se sitúa el 37%, le sigue la población de 0 a 4 años con el 18% y la de 5 a 9 años con el 16%, observándose el predominio de la población joven en la región.

En promedio el 86% se ubica en el área rural, con el dato curioso que en el municipio de Santiago Chimaltenango, solo el 39 por ciento es de área rural. El municipio más poblado es Cuilco que concentra el 19% y le sigue San Pedro Necta con el 11%; los menos poblados son San Rafael Petzal y Santiago Chimaltenango que tienen escasamente el 2.5% y el 2.7% respectivamente.

1.2.4 Elemento étnico e idiomático

El predominio de la población indígena se manifiesta en toda la región con el 76% del total, contra un 24% de población no indígena. En los mismos términos relativos, los municipios donde hay menor proporción de indígenas son: La Libertad, Malacatancito y Cuilco.

En toda la región se habla el español y el mam, en Tectitán se habla el idioma mam, tectiteco y en algunas áreas de San Ildefonso Ixtahuacán se habla el canjobal. Las áreas donde se habla menos el idioma mam, es en el municipio de Cuilco, La Libertad y en la cabecera municipal y algunas comunidades de Malacatancito.

San Gaspar Ixchil, Santa Bárbara, San Juan Atitlán y Santiago Chimaltenango, son los municipios más homogéneamente indígena, aunque también, Colotenango, San Rafael Petzal, San Sebastián Huehuetenango y San Ildefonso Ixtahuacán son predominantemente indígenas. En estos municipios la participación indígena es alta en las organizaciones locales, sus actividades y procesos de toma de decisiones. En el municipio de San Juan Atitán el uso de su traje típico es general en hombres y mujeres y hay que destacar la belleza de su colorido.

En el resto de municipios, la proporción de población no-indígena (ladina) es más significativa y la participación de indígenas en las organizaciones, actividades y toma de decisiones tiende a ser menor, aunque es visiblemente mixta.

1.2.5 Elemento relativo al empleo y desempleo

La categoría de empleo se puede afirmar que es casi inexistente en toda la región Mamsohue, ya que a excepción de algunas poblaciones de Malacatancito, que por su proximidad a la ciudad de Huehuetenango, se trasladan diariamente en busca de empleo temporal o algunos que ya lo tienen en forma permanente; en el resto de municipios no existen fuentes de empleo permanente más que la generada por entidades que prestan apoyo en los municipios o en la propia municipalidad. Pero esta oportunidad solo se observa en las áreas urbanas de los municipios como Colotenango, San Pedro Necta, San Ildefonso Ixtahuacán, Cuilco y La Libertad. En municipios como Santa Bárbara, San Gaspar Ixchil, Tectitán, Santiago Chimaltenango, San Juan Atitán, San Rafael Petzal, y San Sebastián Chimaltenango, estas oportunidades no existen ni en los cascos urbanos y menos en sus áreas rurales.

Las actividades productivas de los municipios generan poco empleo y este es temporal. La actividad artesanal es mínima y como fuente de empleo lo es aun más; la agroindustria y la industria se encuentra totalmente ausente del área. La actividad agrícola es la principal generadora de empleo, pero este en un 97% es temporal y a

nivel familiar. La producción de café, principalmente en los municipios de Cuilco, La Libertad, Santiago Chimaltenango y San Pedro Necta, contribuyen a generar este tipo de empleo en esas zonas.

1.2.6 Elemento relativo a la migración

La categoría de empleo se puede afirmar que es casi inexistente en toda la región Mamsohue, ya que a excepción de algunas poblaciones de Malacatancito, que por su proximidad a la ciudad de Huehuetenango, se trasladan diariamente en busca de empleo temporal o algunos que ya lo tienen en forma permanente; en el resto de municipios no existen fuentes de empleo permanente más que la generada por entidades que prestan apoyo en los municipios o en la propia municipalidad. Pero esta oportunidad solo se observa en las áreas urbanas de los municipios como Colotenango, San Pedro Necta, San Ildefonso Ixtahuacán, Cuilco y La Libertad. En municipios como Santa Bárbara, San Gaspar Ixchil, Tectitán, Santiago Chimaltenango, San Juan Atitán, San Rafael Petzal, y San Sebastián Chimaltenango, estas oportunidades no existen ni en los cascos urbanos y menos en sus áreas rurales.

Las actividades productivas de los municipios generan poco empleo y este es temporal. La actividad artesanal es mínima y como fuente de empleo lo es aun más. La agroindustria y la industria se encuentra totalmente ausente del área.

1.2.7 Elemento educacional

De acuerdo a los datos del ministerio de educación para el año 2000, la tasa neta de escolaridad promedio de la mancomunidad para el nivel de preprimario (5-6 años) es de 21.86%; para el nivel primario (7-12 años) es de 69.36%, con un porcentaje de deserción del 8.43%. En el ciclo básico (13-15 años) es de 6.87%, con deserción del 12.41% y para el diversificado (16-18 años) la tasa neta es del 1.12% con deserción del 3.34% de los inscritos. De los datos anteriores se desprende que el nivel primario es el que alcanza un mejor nivel y cobertura de población estudiantil atendida.

El número de escuelas existentes en toda la Región asciende a 243 de nivel preprimario, 437 del nivel primario, 20 del ciclo básico y 4 de diversificado.

En cuanto al total de maestros que atienden, este es de 412 para el nivel preprimario, 1,023 para la primaria, 132 cubren los ciclos básicos y 24 imparten en diversificado.

La tasa de analfabetismo de la región se estimó en un 58.7%, cifra que se considera alta si se compara con la del nivel nacional que es de 45%.

1.2.8 Elemento relativo a la salud

Guatemala ha estado implementando un proceso de descentralización en el sector salud en los últimos seis años. Tal proceso, de todas formas se ha localizado en determinadas regiones del país.

Los datos presentados demuestran que el área urbana y pobre tiene necesidades socioeconómicas y de salud particulares. Funcionarios de salud reportan que todavía no se ha elaborado un plan específico en el sector salud para atender esta población. Existen servicios y programas (que siguen criterios nacionales indiferentemente de que estén o no atendiendo poblaciones urbanas o rurales) que intentan atender las necesidades de salud.

Los problemas y las necesidades de los grupos urbanos marginados y pobres parecen haber sido investigados en gran detalle. Actualmente existe una comisión multisectorial para atender y analizar la situación de marginalidad. Sin embargo, no se observó evidencia de acciones concretas que se produjera como respuesta a los problemas que enfrentan esos grupos.

Los puestos de salud son los establecimientos oficiales más simples, usualmente ubicados en las cabeceras municipales, aldeas o caseríos importantes. Prestan los

servicios mínimos de atención primaria, con nivel de referencia a centros de salud.

Forman parte del distrito de salud y están bajo la responsabilidad directa de un auxiliar de enfermería. Cubren entre 2,000 a 10,000 habitantes. Atiende los servicios mínimos de salud a la mujer y al niño, emergencias, morbilidad general de atención simplificada y otros.

Los centros de salud, son servicios de asistencia médica general ubicados en cabeceras municipales (aunque en la mancomunidad Mamsohue solamente hay en 4 de trece municipios) o en poblaciones que por su accesibilidad o importancia poblacional, deben contar con disponibilidad de encamamiento para la atención materno-infantil, lo cual les permite dar permanentemente este servicio, por lo que están dotados con un promedio de entre 20 y 30 camas. Son sede de los distritos de salud y tienen la responsabilidad de supervisar, dirigir y controlar los puestos de salud ubicados dentro de su jurisdicción. Pueden tener un rango de cobertura de entre 20,000 y 40,000 habitantes, aunque no se toma en cuenta las distancias y lo disperso en que se puede encontrar esta población.

Cuentan con recurso humano calificado a nivel profesional, técnico y operativo: médico director, médicos especialistas en ginecología, pediatría, odontología, enfermera, auxiliar de enfermería, inspector de saneamiento, técnico en salud rural, técnico en vectores, técnico de laboratorio, conserje, oficinista, guardián y piloto. La cantidad de personal depende de la productividad y oferta de los servicios que presta.

Para la atención de la salud de la población de la región de Mamsohue, existen: un hospital distrital que está en San Pedro Necta y solamente 4 centros de salud, los cuales se localizan en Cuilco, San Idefonso Ixtahuacán, Colotenango y Tectitán. el resto de cabeceras municipales, disponen de puestos de salud. En total en la región se cuenta con 21 puestos de salud. Además, en algunos municipios se han establecido botiquines comunitarios, tal es el caso de Colotenango y San Gaspar Ixchil. Por otro lado se ha establecido alguna infraestructura adicional reciente, como algunos centros

de convergencia (se observaron tres, uno en la aldea La Cumbre de San Ildefonso Ixtahuacán, otro en el área de Cieneguillas de Malacatancito y otro en caserío 5 de Marzo, Cuilco), y un centro de recuperación nutricional en la aldea Cruz Quemada, del municipio de Santa Bárbara, los cuales no están siendo utilizados adecuadamente, según dijeron los vecinos de esas comunidades.

El servicio de salud, se considera que es uno de los problemas más agudos que existe en la región, pues en la mayoría de municipios solamente hay un puesto de salud, y no se ha tomado en cuenta la irregularidad, lo restringido de los servicios que brinda, ni el incremento de la población para prestar un mejor servicio, a través del establecimiento de centros de salud.

Las principales enfermedades que afectan a la población se pueden mencionar:

- Infecciones respiratorias agudas –IRA-
- Diarrea.
- Desnutrición proteica calórico.

1.2.9 Elemento de comunicación y medios de transporte

La mayor parte de la población esta ubicada en el área rural, eso significa que es la que esta desprovista de servicios básicos, como vivienda digna, agua potable, servicios de salud, inaccesibilidad a programas de gobierno que tiendan al desarrollo, difícil acceso por los pocos medios de comunicación.

Para comunicar a sus quinientas treinta y tres comunidades, los trece municipios de la mancomunidad Mamsohue disponen de diferentes clases de vías de acceso; las carreteras asfaltadas son las que cubren el área en menor proporción, escasamente al 3.2%. Le siguen con poca participación los caminos balastrados, se estima que apenas cubren el 8.3% de las comunidades. Los caminos de terracería y brechas son los que

más existen en la región de Mamsohue con un 57.4% aproximadamente. Se tiene el problema que estos caminos, a pesar del grado de esfuerzo que se realiza por parte de las poblaciones para su mantenimiento, son difíciles de transitar con vehículos pequeños de doble transmisión; para camiones, autobuses y vehículos livianos de transmisión sencilla en un 66% aproximadamente de estos caminos, no pueden circular; y en época de invierno aún para los vehículos todo terreno se vuelve difícil y peligrosa su movilización.

Los caminos de herraduras o veredas, son aquellos accesos a donde solo se puede llegar a pié o en bestias; se estima que cubren el 31% de las comunidades.

En cuanto al sistema de transporte para la población también se puede catalogar de deficiente, principalmente para los municipios de Santa Bárbara, San Juan Atitán, San Pedro Necta, Santiago Chimaltenango, Tectitán y San Gaspar Ixchil, ya que no existen suficientes líneas de autobuses que favorezca a los usuarios. El mejor servicio es el que prestan las rutas que conducen de la cabecera departamental de Huehuetenango hacia la Mesilla y se ven favorecidas únicamente las comunidades asentadas a orilla o próximas a la carretera. Por la falta de autobuses el 60% de la población de los municipios se tienen que movilizar en las palanganas de los pick ups, con los consiguientes riesgos de viajar excesiva cantidad de pasajeros por caminos de alto riesgo.

1.2.10 Elemento relativo a la vivienda

Las características de la vivienda son la típica construcción de las paredes de adobe, con techo de lámina y piso de tierra en su mayoría. En las áreas urbanas de varios municipios, también se encuentran casas con la misma estructura descrita anteriormente, pero con piso de cemento y en muchos casos, edificaciones formalmente construidas de block y hasta con terrazas de concreto, pero estas son menos. En el área rural, también se aprecian viviendas construidas con techo y paredes de madera y algunos ranchos.

Las personas más vulnerables son aquellas de menores ingresos, quienes no encuentran alternativas ni opciones que les permita adquirir una casa que reúna las condiciones mínimas para vivir.

1.2.11 Elemento relativo a la energía eléctrica

El servicio de energía eléctrica, aunque con algunas deficiencias principalmente con el servicio nocturno, en los cascos urbanos de los municipios se estima que cubre el 97% y en el área rural se atiende a un 53% de la población. Los municipios que mejor cobertura tienen en las aldeas y caseríos son: Colotenango, San Rafael Petzal, Malacatancito y Santa Bárbara. Entre los municipios que menor cobertura tienen, están La Libertad y Cuilco.

1.2.12 Elemento relativo a mercados y plaza

En los 13 municipios se establecen mercados importantes para la compra-venta de productos necesarios para el consumo de sus habitantes, los cuales se ubican en las áreas urbanas de cada uno. También se establecen algunas plazas provisionales para el mercadeo de productos en las zonas rurales de Malacatancito, San Pedro Necta, San Ildefonso Ixtahuacán y Santa Bárbara.

1.3 Elementos que conforman la mancomunidad Huista

1.3.1 Elemento natural

La mancomunidad Huista está ubicada en área montañosa, con suelos ondulados, escarpados y quebrados, y en mínima parte con áreas planas, por la topografía variada de los diferentes municipios.

Cuenta con tres zonas de vida bien definidas:

- La que se observa de 2000 a 2500 metros sobre el nivel del mar, que presenta suelos poco profundos de textura pesada, bien drenados, de color pardo; contiene áreas boscosas, aunque últimamente se han utilizado para el cultivo de frutales y otros productos propios de la región.
- Esta se encuentra entre los 2500 y 3000 metros sobre el nivel del mar, son bosques húmedos que se encuentran a temperaturas de 12 grados centígrados.
- Se localiza a altura mayor de los 3000 metros sobre el nivel del mar, los suelos son superficiales, rocosos, textura pesada, color gris oscuro. No es tierra apta para todo cultivo, sino para tubérculos y pastizales.

Las áreas planas están dedicadas a los cultivos de maíz, frijol, trigo, hortalizas y otros, que en su mayoría constituyen producción para el autoconsumo. Existen zonas productivas bien definidas: Concepción Huista y Todos Santos Cuchumatán, básicamente las aldeas Cabic y Petatán de Concepción y la Aldea Mash de Todos Santos, productoras de hortalizas en gran escala, aprovechando el sistema de riego que poseen.

La mancomunidad Huista está bañada por los ríos Selegua, Azul, Lagartero y Nentón, que contribuyen al aprovechamiento de las cuencas y subcuencas, en lo que respecta a la producción agrícola.

1.3.2 Elemento político

De conformidad con la información proporcionada por autoridades municipales, los centros poblados del municipio se clasifican en cabecera municipal, aldeas, caseríos y cantones.

1.3.3 Elemento poblacional

La población de la mancomunidad, sus ocho municipios, es de 211,106 habitantes al año 2007, que constituye el 22.3% de la población total del Departamento de Huehuetenango (932,855). A nivel de mancomunidad, el 50.15% de la población está representada por hombres y el 49.85% por mujeres.

En lo que respecta a las áreas urbana y rural, el 78% de la población corresponde al área rural. Los municipios con mayor población son La Democracia con el 22% y Jacaltenango con el 14% de la población total de la mancomunidad.

El rango de edad con mayor población, de 20 a 64 años, representa el 38% del total de la mancomunidad.

1.3.4 Elemento étnico e idiomático

La población indígena predomina en la mancomunidad Huista, representando el 74% del total, 156,383 habitantes. La población no indígena abarca el restante 26%, 54,723 pobladores.

Los municipios que observan la mayor población indígena son Jacaltenango, San Miguel Acatán, Todos Santos Cuchumatán y Concepción Huista, con el 99.8%, 99.2%, 93.1% y 91.9%, respectivamente.

Aunque se observa población no indígena en las estadísticas, al entrevistar a autoridades municipales y líderes comunitarios de los municipios Concepción Huista, San Miguel Acatán y Todos Santos Cuchumatán, éstos consideran que la población de sus municipios es el 100% indígena.

Los idiomas indígenas que se hablan en los municipios de la mancomunidad son: mam, akateko, kanjobal, jakalteko o popotí, chuj san mateo. En Jacaltenango se hablan el jakalteko o popotí, el mam y el kanjobal, que son los tres idiomas que predominan en la Mancomunidad. Los idiomas que se practican dependen del origen de quienes se constituyen en pobladores de los diferentes municipios.

1.3.5 Elemento relativo a empleo y desempleo

La oportunidad de empleo puede considerarse en términos generales inexistente en los municipios que integran la mancomunidad, puesto que las opciones para colocarse en trabajos permanentes son escasas.

Siendo la actividad agrícola, la que absorbe la mayor cantidad de mano de obra, ésta es temporal, razón por la cual la población permanece más tiempo sin empleo que ocupada.

1.3.6 Elemento relativo a la migración

En todos los municipios de la mancomunidad se observa este fenómeno, todos los años, en unos en mayor magnitud que en otros. Estas migraciones son originadas por el desempleo que existe en la región, el cual es causa de la pobreza extrema.

Las migraciones se dan hacia la costa sur y la ciudad capital, así como hacia México y los Estados Unidos, en todo tiempo, puesto que el desempleo y la carencia de tierras se han agravado en los últimos años.

1.3.7 Elemento educacional

De conformidad con información del ministerio de educación, para el año 2006, la tasa neta de escolaridad promedio de la mancomunidad Huista, es del 35%, para el

nivel preprimario (5-6 años); del 61%, para el nivel primario (7-12 años); del 13%, para el ciclo básico (13-15 años); y, del 8%, para el ciclo diversificado (16-18 años).

De lo anterior se deduce que es el nivel primario el que alcanza el mayor nivel y cobertura de población estudiantil atendida.

En las diferentes comunidades visitadas se pudo observar que el número de escuelas es insuficiente, es por ello que existen comités para la construcción de escuelas, ya sea para gestionar la construcción de éstas o la ampliación de las ya existentes.

En lo que respecta a educación informal, se pudo observar que, tanto en las cabeceras municipales como en las comunidades, no existen centros donde se pueda capacitar a la población sobre diferentes oficios, para que sus ingresos provengan de diferentes fuentes.

1.3.8 Elemento relativo a la salud

En los municipios que integran la mancomunidad Huista, la atención al sector salud es uno de los problemas más agudos que puede observarse, pues se cuenta únicamente con 7 centros de salud y 13 puestos de salud, cantidades insuficientes para atender la población de la mancomunidad. Todos los municipios cuentan con un centro de salud, con excepción de Concepción Huista, y están localizados en las cabeceras municipales.

En lo que respecta a puestos de salud, están distribuidos en igual número de aldeas. Todos los municipios cuentan con puestos de salud, exceptuando La Democracia, San Miguel Acatán y Todos Santos Cuchumatán.

Para la atención de la población, en los municipios de la mancomunidad se cuenta también con clínicas o unidades médicas, pero cuya atención no llena las expectativas.

Los tipos de servicios que prestan los centros y puestos de salud, son los siguientes: siguientes:

- Atención materno infantil
- Saneamiento ambiental
- Primeros auxilios
- Capacitación a comadronas y promotores de salud
- Campañas de prevención de enfermedades
- Rehidratación oral

Entre las enfermedades más frecuentes que son atendidas pueden citarse:

En niños

- Diarreas
- Parasitismo intestinal
- Resfriados comunes
- Neumonías

En adultos

Las mismas, con el agregado de:
Amebiasis
Afecciones pépticas

1.3.9 Elemento de comunicación y medios de transporte

Las vías de comunicación terrestres que contactan a las diferentes comunidades entre sí y con las respectivas cabeceras municipales, las hay de los diferentes tipos: veredas, de herradura, de terracería, balastadas y asfaltadas, predominando las de herradura y terracería, que representan el 82% del total de las vías a nivel de mancomunidad y asfaltadas el 13%.

De conformidad con las entrevistas sostenidas con líderes de las comunidades rurales, el mal estado de los caminos incide en tres aspectos de gran importancia para dichas comunidades: a) En la sacada de la producción a los mercados. Se hace con mucha dificultad e incrementa su costo. b) En el acceso de la población a servicios que son prestados en la cabecera municipal, principalmente el de salud. c) En lo referente a educación, pues gran número de jóvenes se queda con sexto grado de primaria o tercero básico, porque no pueden trasladarse a la cabecera municipal para continuar con sus estudios.

1.3.10 Elemento relativo a la vivienda

En la mancomunidad Huista existen 34,573 viviendas, de las cuales 5,554 (16%) corresponden al área urbana, mientras que 29,019 (84%) al área rural.

Las viviendas pueden catalogarse como formales o informales. Las formales se observan más en el área urbana, pues están construidas sus paredes de ladrillo, block o concreto, mientras que los techos son de concreto o lámina de zinc.

En las comunidades se observa, en un 95%, viviendas informales construidas de adobe o madera, teniendo como techo láminas de zinc.

1.3.11 Elemento relativo a la energía eléctrica

El servicio de energía eléctrica ha venido a ser para las comunidades, un factor importante para su desarrollo, ya que ha permitido el ingreso de tecnología y uso de aparatos que de alguna manera contribuyen a la generación de ingresos para muchas familias tanto del área urbana como de la rural. Por su importancia, un 90% de los centros poblados cuentan con energía eléctrica.

1.3.12 Elemento relativo a mercados y plaza

Para el intercambio de mercancías, principalmente de productos agrícolas y de consumo diario, es necesario el establecimiento de mercados y plazas. Los ocho municipios de la mancomunidad cuentan con mercados y/o plazas, localizados en las cabeceras. Tienen establecidos sus días de mercado y plaza, a los cuales acuden vendedores y consumidores tanto de las cabeceras mismas como de las comunidades.

1.4 Características de la mancomunidad Mamsohue

1.4.1 Localización y extensión

La mancomunidad Mamsohue se localiza en la parte sur del departamento de Huehuetenango, a 253 kilómetros de la ciudad capital, en el punto más próximo que es el municipio de Malacatancito y a 370 kilómetros. en el punto más lejano que es el municipio de Tectitán. De la cabecera departamental de Huehuetenango se encuentra entre los 16 kilómetros de distancia hasta los 110 kilómetros del municipio más lejano ya referido.

Tiene una extensión aproximada de 1,770 kilómetros cuadrados lo que representa el 24% del territorio de Huehuetenango.

Sus colindancias son: al norte con la región Huista, específicamente con los municipios de: La Democracia, San Antonio Huista, Concepción Huista, y Todos Santos Cuchumatanes; al oriente con Chiantla y Huehuetenango municipio, al sur con los departamentos de Totonicapán y San Marcos y al occidente con la república de México.

Cuadro No. 1

Región Mamsohue

Distancias de los municipios con la ciudad de Guatemala y con la cabecera departamental.

No.	Municipio	Distancias con la ciudad capital (Kms)	Distancias con la cabecera departamental
1	Malacatancito	246	8
2	Cuilco	323	66
3	San Ildefonso Ixtahuacán	295	38
4	Santa Bárbara	275	18
5	La Libertad	314	57
6	San Juan Atitán	285	36
7	Colotenango	286	29
8	Tectitán	370	110
9	San Rafael Petzal	281	24
10	San Gaspar Ixchil	304	44
11	San Sebastián Huehuetenango	274	25
12	Santiago Chimaltenango	315	58
13	San Pedro Necta	310	48

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Cuado No. 2

Región Mamsohue

Extensión, altitud, latitud y longitud de los municipios

No.	Municipio	Extensión Territorial (Kms ²)	Altitud (MSNM)	Latitud	Longitud
1	Malacatancito	262	1,709	15° 47' 37"	91° 29' 56"
2	Cuilco	592	1,150	15° 24' 25"	91° 56' 45"
3	San Ildefonso Ixtahuacán	184	1,620	15° 25' 00"	91° 46' 10"
4	Santa Bárbara	132	2,430	15° 18' 40"	91° 38' 05"
5	La Libertad	104	1,720	15° 30' 46"	91° 52' 08"
6	San Juan Atitán	64	2,440	15° 26' 25"	91° 38' 10"
7	Colotenango	71	1,590	15° 24' 15"	91° 42' 50"
8	Tectitán	68	2,210	15° 18' 20"	92° 03' 36"
9	San Rafael Petzal	18	1,770	15° 24' 13"	91° 39' 35"
10	San Gaspar Ixchil	31	1,400	15° 23' 16"	91° 43' 47"
11	San Sebastián Huehuetenango	108	1,715	15° 23' 13"	91° 36' 54"
12	Santiago Chimaltenango	17	2,260	15° 28' 83"	91° 41' 50"
13	San Pedro Necta	119	1,500	15° 29' 24"	91° 45' 56"

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

1.4.2 Topografía y Clima

La región Mamsohue está en un área de relieve ondulado a accidentado y escarpado, entre montañas volcánicas, algunas de mediana altura y la mayoría de grandes proporciones, bañadas en algunas partes por el río Cuilco y en otras por el río Selegua.

Se distinguen en el área dos zonas de vida⁴ principalmente:

- En el territorio de Cuilco se encuentra la de bosque húmedo subtropical templado. Se encuentra a una altura entre los 1,100 y 1,750 metros sobre el nivel del mar, aunque hay áreas que reportan alturas hasta de 2,300 metros sobre el nivel del mar.
- Y en el resto de la región la zona de bosque húmedo montano bajo subtropical que es una faja que va desde Malacatancito hasta la frontera con México. La vegetación natural está representada por árboles de roble y encino, pino triste y pino de ocote. El uso apropiado para esta zona es fitocultural forestal, pues los terrenos planos pueden utilizarse para la producción de maíz, frijol, trigo, verduras y frutales de zona templada, como durazno, pera, manzana, aguacate y otros.

1.5 Características de la mancomunidad Huista

1.5.1 Localización y extensión

La mancomunidad Huista se localiza en el nor-occidente del departamento de Huehuetenango, cuyas colindancias son: al norte con México; al sur con la mancomunidad de municipios del sur occidente de Huehuetenango; al oriente con los municipios San Mateo Ixtatán, San Sebastián Coatán, San Rafael La Independencia, San Pedro Soloma y San Juan Ixcoy; y, al occidente, con México. La cabecera municipal más cercana, Todos Santos Cuchumatán, dista de la ciudad de Guatemala 303 kilómetros, mientras que la más lejana, Jacaltenango, 380 kilómetros. Estas cabeceras distan de la cabecera departamental 46 y 123 kilómetros, respectivamente, como puede observarse en el Cuadro 3.

⁴ Douglas R. Baldizón N. **Ecología**. Abril 1986. Págs. 100, 101, 105 y 106.

Cuadro No. 3

Mancomunidad Huista

Distancia de los municipios con la ciudad de Guatemala y la cabecera departamental.

No	Municipio	Distancias con la Ciudad Capital (Kms)	Distancias con la Cabecera Departamental
1	Nentón	373	116
2	Santa Ana Huista	352	95
3	San Antonio Huista	365	108
4	Jacaltenango	380	123
5	Concepción Huista	332	75
6	La Democracia	333	76
7	San Miguel Acatán	361	104
8	Todos Santos Cuchum.	312	46

Fuente: Instituto Nacional de Estadística .

La mancomunidad cuenta con una extensión territorial de aproximadamente 2,024 kilómetros cuadrados, 27% de la que corresponde al departamento de Huehuetenango. Se encuentra a una altitud que oscila entre 740 y 2470 metros sobre el nivel del mar, a una latitud entre 15° 30' 04" y 15° 48' 05" y una longitud entre 90° 35' 56" y 91° 49' 48". Lo anterior puede apreciarse en el Cuadro 4.

Cuadro No. 4

Mancomunidad Huista

Extensión, altitud, latitud y longitud de los municipios

No.	Municipio	Extensión Territorial (Kms ²)	Altitud (MSNM)	Latitud	Longitud
1	Nentón	787	780	15° 48' 05"	91° 45' 15"
2	Santa Ana Huista	145	740	15° 40' 48"	91° 49' 48"
3	San Antonio Huista	156	850	15° 30' 04"	91° 46' 15"
4	Jacaltenango	212	1438	15° 40' 00"	91° 42' 45"
5	Concepción Huista	136	2220	15° 37' 30"	91° 39' 56"
6	La Democracia	136	920	15° 37' 30"	91° 32' 12"
7	San Miguel Acatán	152	1780	15° 42' 13"	90° 35' 56"
8	Todos Santos Cuch	300	2470	15° 30' 32"	91° 36' 17"
TOTAL:		2024			

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

1.5.2 Topografía y Clima

Por las características peculiares de los municipios que conforman la mancomunidad, su topografía es: quebrada en un 55%; ondulada y escarpada en el 40%, y el restante 5%, que constituyen pequeñas planicies o valles.

En la mancomunidad se observan tres clases de climas: frío, templado y cálido. Frío en cuatro de los municipios: Jacaltenango, Concepción Huista, San Miguel Acatán y Todos Santos Cuchumatán; templado en dos: San Antonio Huista y La Democracia; y cálido, en los dos restantes: Nentón y Santa Ana Huista.

1.6 Conformación de la mancomunidad Mamsohue

La mancomunidad de municipios del sur-occidente de Huehuetenango (Mamsohue), está integrada por trece municipios, mismos que se detallan a continuación:

1. Malacatancito.
2. Santa Bárbara.
3. San Sebastián Huehuetenango.
4. San Juan Atitán.
5. San Rafael Petzal.
6. Colotenango.
7. San Gaspar Ixchil.
8. San Ildefonso Ixtahuacán.
9. Cuilco.
10. Tectitán.
11. San Pedro Necta.
12. Santiago Chimaltenango
13. La Libertad.

La mancomunidad de municipalidades del sur occidente de Huehuetenango, es una organización que integra a los trece municipios anteriormente descritos, los cuales tienen características muy homogéneas en cuanto a geografía y aspectos socioeconómicos, con el objetivo de coordinar acciones que vallan en beneficio de sus localidades enfocadas a promover el desarrollo en las comunidades que la conforman; dichas acciones orientadas al fortalecimiento municipal y participación local. Esta mancomunidad es administrada por una junta directiva que incluye: al presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y vocalías.

1.7 Conformación de la mancomunidad Huista

La mancomunidad Huista está conformada por ocho de los treinta y un municipios del departamento de Huehuetenango, los que se mencionan a continuación:

1. Nentón
2. Santa Ana Huista
3. San Antonio Huista
4. Jacaltenango
5. Concepción Huista
6. La Democracia
7. San Miguel Acatán
8. Todos Santos Cuchumatán

Los primeros cinco conforman la región Huista, los tres restantes son municipios vecinos con problemas similares e intereses comunes, razón por la cual les fue permitido integrarse al grupo.

1.8 Definición de mancomunidad municipal

De acuerdo con lo regulado por el Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, establece en su Artículo 49 que las mancomunidades de municipios son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, de conformidad con la ley, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias.

En el mismo cuerpo legal, Artículo 50, establece que las mancomunidades de municipios tendrán personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines y se registrarán

por sus propios estatutos, no pudiendo comprometer a los municipios que la integran más allá de los límites señalados en el estatuto que les dio origen.

CAPÍTULO II

2. Estructura organizacional de las mancomunidades Mamsohue y Huista

2.1 Situación actual de las estructuras organizacionales.

Previo a evaluar las herramientas de desarrollo formuladas e implementadas por las mancomunidades, es necesario elucidar los efectos que éstas han tenido sobre sus respectivas estructuras organizacionales. De hecho, los planes estratégicos de desarrollo de cada mancomunidad han incidido en sus procesos de estructuración, con el objetivo de implementar cada uno de los ejes de trabajo.

En las Mancomunidades Municipales de Mamsohue y Huista, la formulación de sus planes estratégicos de desarrollo, orientados al desarrollo integral mediante la implementación de varios ejes de trabajo, incidió en el diseño de una estructura que no pudo cumplir con los cometidos de esta planificación, y que fue modificada ulteriormente. La unidad técnica de administración vial, que se implementó más tarde, quedó definida como una instancia especializada para avanzar en el eje de infraestructura vial.

En términos generales, la estructura de las mancomunidades se divide en dos niveles:

- Nivel político; y
- Nivel operativo

El primero está formado por la asamblea general, la junta directiva de las mancomunidades, y la presidencia, desempeñada por uno de los alcaldes, de forma rotativa. El nivel operativo abarca dependencias y procesos de carácter técnico y administrativo. En las dos mancomunidades, la unidad técnica de administración vial ha quedado adscrita a una gerencia técnica, y es paralela a otras oficinas, como las de

contabilidad, jurídica, administración financiera y coordinación técnica, esta última sólo en el caso de la mancomunidad Mamsohue.

La principal diferencia entre las mancomunidades, en términos de estructura organizacional, es el panorama operativo de la unidad técnica de administración vial. En las mancomunidades Mamsohue y Huista del departamento de Huehuetenango, la unidad técnica de administración vial ha mantenido funciones especializadas en la gestión de proyectos de infraestructura vial.

Si bien las unidades técnicas de administración vial de las mancomunidades Mamsohue y Huista están articuladas formalmente a la estructura organizacional de las mancomunidades, como podrá apreciarse en los organigramas, en realidad se hallan separadas física y operativamente de las mismas. En el caso de la mancomunidad Huista la situación es crítica, pues carece de sede, por lo que sus dependencias y personal se hallan dispersas en los municipios de Huehuetenango y San Antonio Huista.

La razón de estas diferencias radica en los procesos de estructuración de las mancomunidades y la formulación de sus planes estratégicos de desarrollo, en las mancomunidades de Huehuetenango, de la diversidad se pasó a la especificidad (de diversas dependencias o comisiones de trabajo, gestionando proyectos de desarrollo integral, a una unidad técnica de administración vial especializada en la gestión de proyectos de infraestructura vial).

Posteriormente, la unidad técnica de administración vial se diversificaría para asumir otros ejes de trabajo, como resultado de la reestructuración organizacional y la implementación de un plan de desarrollo mancomunitario, en septiembre del año 2005, elaborado con apoyo de la secretaría de planificación y programación de la presidencia.

En las mancomunidades Mamsohue y Huista, su estructura organizacional original correspondió a los requerimientos de implementación de su plan estratégico de desarrollo, pues los alcaldes buscaban una estructura que abordara todos los ejes de trabajo, y avanzara en la línea del desarrollo integral.⁵ Finalmente, se formuló una estructura mixta, en la que se respetaba la estructura original de las mancomunidades, con una dependencia de auditoría interna, y se articulaba a ésta el esquema de la unidad técnica de administración vial.

Con la intervención mancomunitaria del programa municipios democráticos, las mancomunidades están atravesando por un proceso de reestructuración donde las unidades técnicas de administración vial mantienen su proyección, y se crean nuevas oficinas orientadas a la planificación intermunicipal, servicios públicos intermunicipales, y comunicación e información intermunicipal. Dicho proceso obedece al requerimiento de que las mancomunidades faciliten la prestación de servicios públicos intermunicipales y la implementación de estrategias de fortalecimiento municipal.

Estas mancomunidades buscan profundizar el proceso mancomunitario, incorporando criterios de productividad y sostenibilidad en su accionar, conjugando esfuerzos con el sector público y privado, nacional e internacional para promover el desarrollo sostenible de sus municipios asociados.

Así también lograr municipios modernos y eficientes con autoridades y ciudadanos capaces de enfrentar sus necesidades y desafíos emergentes.

Entre las principales actividades que desarrollan las mancomunidades, objeto de la presente investigación se encuentran:

- Representar a los municipios que conforman antes diferentes instancias públicas y privadas.

⁵ Entrevista con Celia Hernández, Gerente de la Mancomunidad de Municipios del Sur-Occidente de Huehuetenango, -MAMSOHUE-.

- La atención de las necesidades conjunta de los municipios mancomunados.
- promover el desarrollo sostenible en forma conjunta buscando mejoras económicas y sociales para todos los ciudadanos de las mancomunidades.
- Las mancomunidades se crearon de forma natural, por la propia voluntad de los municipios que decidieron mancomunarse para la realización de acciones de fines comunes.
- Formulación de planes estratégicos y operativos, formulación de proyectos de desarrollo y de inversión y asesoramiento administrativo.
- Promoción económica de los municipios mancomunados.
- Apoyo a la gestión del desarrollo local.
- Fortalecimiento al control social de los municipios.
- Apoyo a la conservación de recursos naturales y medio ambiente.

También se busca su sostenibilidad financiera, mediante la prestación estos servicios. En el nuevo organigrama de la mancomunidad Mamsohue, la unidad técnica de administración vial se mantiene como una instancia especializada en la ejecución de proyectos de infraestructura vial.

En la configuración de la estructura organizacional de las mancomunidades de Huehuetenango convergen tres lógicas en el siguiente orden:

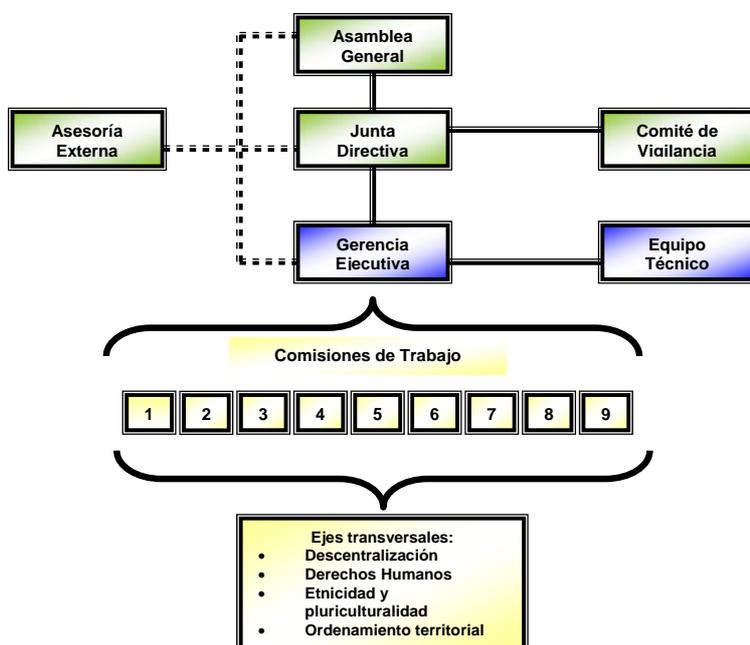
- La estructura original de los alcaldes, para impulsar el desarrollo integral, en coherencia con el plan estratégico de desarrollo, y en el caso específico de la mancomunidad Mamsohue, propiciar la prestación de servicios de auditoría interna;
- La implementación de la unidad técnica de administración vial, para ejecutar el programa de caminos rurales y carreteras principales; y
- La orientación hacia la prestación de servicios públicos intermunicipales, planificación intermunicipal e implementación de los planes estratégicos

territoriales intermunicipales y municipales, del programa Municipios democráticos.

2.2 Estructura organizacional de Mamsohue.

En esta mancomunidad, al igual que en la mancomunidad Huista, el proceso de diseño e implementación de la estructura organizacional obedeció a los ejes de trabajo (o líneas estratégicas) contenidos en sus planes estratégicos de desarrollo. Para cada eje se creó una comisión de trabajo. Todas las comisiones estaban coordinadas por una gerencia técnica, cuya función era canalizar las directrices del nivel político (asamblea general y junta directiva) al nivel operativo (comisiones de trabajo).

Organigrama de Mamsohue en función de las líneas estratégicas de su plan estratégico de desarrollo 2003-2013.



Fuente: Mamsohue, 2003. Nota: Cada comisión corresponde a una de las líneas de trabajo: organización social, educación, salud, comunicaciones e infraestructura, económico productivo, fortalecimiento municipal, género, seguridad ciudadana y medio ambiente.

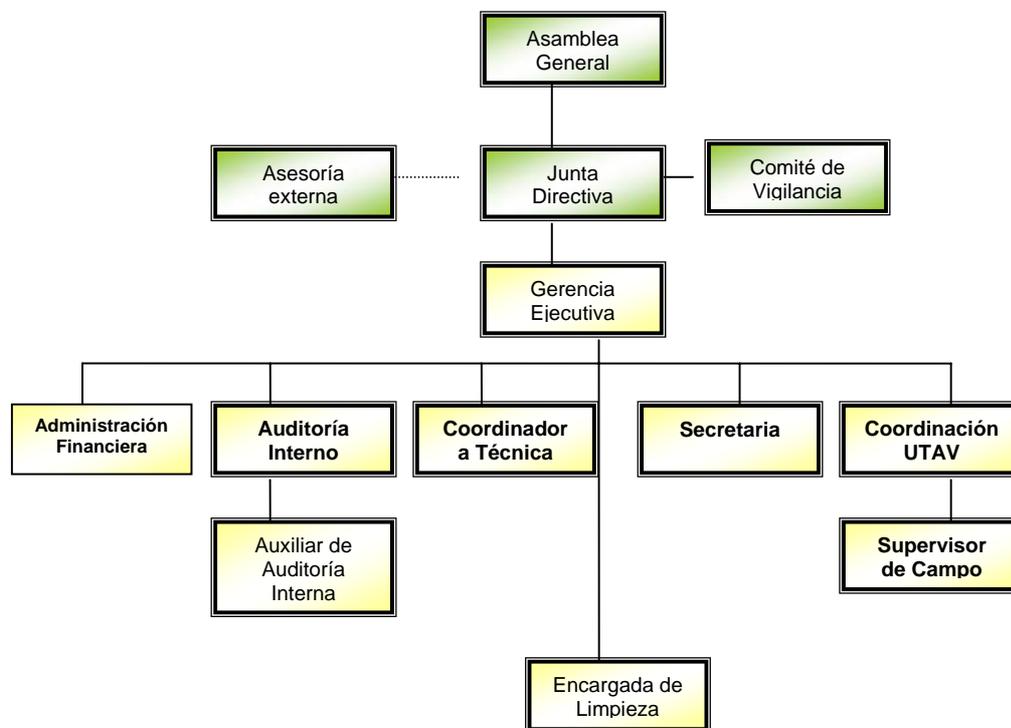
Esta estructura organizacional tuvo cambios posteriores como resultado de dos factores:

- La directriz, emanada del nivel político de la mancomunidad, de que ésta contara con un área de administración financiera y auditoría interna, para que apoyara los procesos de cada municipalidad; y
- La puesta en marcha del programa de caminos rurales y carreteras principales. La estructura organizacional de la Mamsohue, a partir de la implementación de este programa, fue motivo de discusión por los alcaldes de la mancomunidad y del banco mundial.

En la perspectiva del segundo factor, era necesario rediseñar la estructura organizacional de la mancomunidad de municipios del sur occidente de Huehuetenango para que se acomodara, estrictamente, a los requerimientos técnicos del programa de caminos rurales y carreteras principales. Finalmente, la estructura incorporó las dependencias que los alcaldes consideraban importantes, en materia financiera y de auditoría, así como el esquema organizacional del programa.⁶

⁶ Entrevista con Celia Hernández, Gerente de la Mancomunidad de Municipios del Sur-Occidente de Huehuetenango.- MAMSOHUE.-

Organigrama de Mamsohue a partir de la implementación del programa de caminos rurales y carreteras principales. –PCRCP-



Fuente: Manual de Funciones y atribuciones, Mamsohue

Otro cambio relevante operado en durante los años 2003 y 2005 fue la supresión de comisiones de trabajo. Vale remarcar que la –UTAV-⁷ quedó articulada, en términos formales, a la estructura organizacional de la mancomunidad. En la práctica, empero, esta articulación no se verifica: la unidad técnica de administración vial se halla separada física y operativamente de la mancomunidad.

Con base a este organigrama se elaboró el manual de funciones y atribuciones de Mancomunidad de municipios del sur-occidente de Huehuetenango, que especifica los objetivos y funciones de cada una de las dependencias. Vale aclarar, empero, que

⁷ Unidad Técnica de Administración Vial. -UTAV-

en el caso de las funciones del administrador financiero y del auditor interno, ambas quedaron agrupadas en la unidad administrativa y financiera.

Cuadro No. 5

Objetivos y funciones de las dependencias de la Mancomunidad Mamsohue

1. Nivel político	Descripción de objetivos y funciones
Asamblea General	Órgano supremo y autoridad máxima de Mamsohue, integrado con los alcaldes, concejales y síndicos de los municipios asociados. Define y toma las decisiones de carácter estratégico que permiten el desarrollo y fortalecimiento de la Mamsohue. Se reúne cada seis meses para aprobar el presupuesto de ingresos y egresos de la mancomunidad y conocer el informe de ejecución. También acuerda la modificación de los estatutos de constitución.
Junta Directiva	Instancia responsable de dar cumplimiento a las decisiones estratégicas que determine la asamblea general. Para ello orienta y dirige acciones y decisiones estratégicas que traslada a la gerencia ejecutiva. Está integrada por siete personas que la asamblea elige y que ocupan los cargos de presidente, vice-presidente, secretario, tesorero y vocales I, II y III. La duración de los cargos es de dos años. Las reuniones se realizarán mensualmente y extraordinariamente cuando sea necesario.
Comité de Vigilancia	Se constituye en la instancia responsable de supervisar el cumplimiento de funciones de la junta directiva, funcionarios y empleados de la mancomunidad, fiscalización de recursos patrimoniales, entre otras funciones. Lo integran tres personas integrantes de algunos de los concejos municipales.
Asesoría Externa	Puede hacerse de la mancomunidad hacia alguna organización gubernamental o no gubernamental, nacional o internacional. Es aprobada por la junta directiva o por la asamblea general cuando se requiera.

2. Nivel operativo		
Dependencia	Objetivos	Actividades
Gerencia Ejecutiva	Unidad responsable de operativizar las decisiones definidas y propuestas por la junta directiva, asumiendo además el diseño de acciones y toma de decisiones de carácter estratégico y operativo que garantice el funcionamiento, el fortalecimiento intermunicipal e incidencia de la mancomunidad.	Planificar, organizar, coordinar, integrar, dirigir y controlar todas las actividades que tiendan al cumplimiento de las metas, objetivos y políticas definidas por la asamblea general a través de la junta directiva de la mancomunidad. -Velar por el estricto cumplimiento de las políticas definidas por la junta directiva, así como de los planes, programas y proyectos de desarrollo que la mancomunidad se haya trazado en el cumplimiento de su plan estratégico. -Desempeñar la jefatura superior del personal administrativo y técnico de la mancomunidad, siendo el enlace entre éste y la junta directiva.
Unidad Administrativo Financiera	Dirigir, organizar y planificar las actividades que tiendan al desarrollo efectivo de las funciones administrativas de la mancomunidad con el fin de aprovechar conveniente y efectivamente los recursos disponibles. -Constituirse en el ente que establezca y vigile el control interno en cada de las municipalidades de Mamsohue, rindiendo informes a cada uno de los Concejos Municipales de forma separada. -Que las operaciones contables y financieras de cada una de las municipalidades de Mamsohue se realicen con eficiencia, eficacia y apego a la ley, para que la información sea reflejo de la verdadera situación financiera y los resultados de ejecución presupuestaria.	Planificación, organización, coordinación, dirección y control de todos los aspectos administrativo-financieros que competen a la mancomunidad. -Organizar y coordinar las actividades de la unidad con la gerencia ejecutiva para coadyuvar al logro de los objetivos organizacionales. -Llevar un estricto control y registro de la recepción y custodia de los ingresos percibidos y de los diferentes pagos por las adquisiciones, servicios y obligaciones de la mancomunidad. -Velar por el adecuado registro y control de todas las operaciones de ingresos y egresos de la entidad, y que éstas estén enmarcadas dentro del marco legal específico.
ETIC/UTAV	Ejecutar el programa de infraestructura y comunicación.	Coordinación de la UTAV para el Proyecto BIRF-7169-GU. -Establecer coordinación con el INFOM.

Fuente: Manual de funciones y atribuciones, Mamsohue.

Nota: La descripción de la gerencia ejecutiva aplica para la coordinación técnica y la secretaria. La unidad administrativo y financiera comprende los roles de administrador financiero, auditor interno y auxiliar de auditoría interna.

La –UTAV-⁸ de la mancomunidad Mamsohue ha mantenido su proyección funcional estrictamente dirigida hacia el proyecto de caminos rurales y carreteras principales. En el proceso actual de reestructuración, impulsado por la mancomunidad Mamsohue y municipios democráticos, no se verifican nuevas funciones para la misma. Este proceso tampoco modifica el esquema dual, político y operativo, de las mancomunidades; busca más bien fortalecer la orientación de las mancomunidades hacia la prestación de servicios públicos intermunicipales, planificación intermunicipal, y coordinación de servicios públicos municipales. También incorpora una oficina de información y comunicación intermunicipal.

En términos generales, la reestructuración de la mancomunidad de municipios del sur-occidente de Huehuetenango Mamsohue, se orienta en tres direcciones:

- Continuidad en el ordenamiento político y operativo de la mancomunidad, es decir, la preeminencia de una asamblea general y una junta directiva, que trasladan sus directrices a la gerencia técnica;
- Continuidad de las unidades administrativa, legal, financiera, de auditoría interna y de la unidad técnica de administración vial; e
- Introducción de nuevas dependencias para las áreas de:
 - Planificación Intermunicipal;
 - Servicios públicos intermunicipales;
 - Servicios públicos municipales; y
 - Información y comunicación intermunicipal.

2.3 Estructura organizacional de Huista.

En la mancomunidad Huista, las comunidades que la integran: cabeceras municipales y comunidades rurales, el grado de organización es elevado, puesto que en

⁸ Unidad Técnica de Administración Vial.

todas: cabeceras, aldeas, caseríos y cantones, existen organizaciones sociales que gestionan proyectos para sus comunidades.

Existe un promedio de tres organizaciones por centro poblado, entre comités, asociaciones, cooperativas y otras, lo que hace un total a nivel de mancomunidad de 1041 organizaciones, de los diferentes tipos, principalmente de agua potable, de drenajes, de energía eléctrica, de padres de familia, de salud, de carreteras, etc.

Un aspecto positivo observado, principalmente en el área rural, es la comunicación que existe entre los diferentes comités, pues se apoyan unos a otros porque están conscientes que su esfuerzo va encaminado en beneficio de la comunidad.

Un factor negativo detectado es que las mujeres participan poco en las organizaciones, y menos en el desempeño de cargos directivos. En el caso particular de las mujeres indígenas, raras veces se organizan, ya sea porque no les gusta, se sienten marginadas o no han sido motivadas.

Por lo que es importante fortalecer, acordar propuestas y visualizar los obstáculos, limitaciones que afrontan las mujeres dentro de las organizaciones e instituciones, por lo que es importante su participación.

La junta directiva de la mancomunidad Huista al mes de diciembre del año 2,007 está integrada de la manera siguiente:

PRESIDENTE	Julián Mendoza Bautista Alcalde de Todos Santos Cuchumatán
VICE-PRESIDENTE	Jesús Beltrán Matamoros Armas Alcalde de Santa Ana Huista
SECRETARIO	Antonio Urbano Mendoza Silvestre Alcalde de Jacaltenango
TESORERO	Gaspar Jiménez Ramírez Alcalde de Concepción Huista
VOCAL I	Sebastián Baltazar Juan Sebastián Alcalde de Nentón
VOCAL II	Bernardo Adalberto Jiménez López Alcalde de San Antonio Huista
VOCAL III	Andrés Miguel Francisco Andrés Alcalde de San Miguel Acatán

CAPÍTULO III

3. Fortalecimiento municipal de las mancomunidades Mamsohue y Huista

Es dotar a los gobiernos municipales de instrumentos legales y técnicos que les permita desarrollar planes estratégicos para lograr un desarrollo integral a través de la capacitación y la formación técnica de sus autoridades, funcionarios y empleados.

El asociativismo municipal está percibido, por las instancias nacionales o regionales municipales, como un instrumento potente del fortalecimiento municipal en particular para mejorar la capacidad administrativa, sobre todo cuando la falta de recursos financieros impide llegar a cada municipio. En este caso, el intercambio de experiencias entre gobiernos municipales vecinos, el establecimiento de canales de apoyo entre ellos (aprovechando las capacidades técnicas instaladas en cada uno) permite lograr desde un mejoramiento de sus capacidades administrativas hasta la creación gradual de una cultura de colaboración y coordinación.

Por lo anterior es pertinente asumir que los procesos de cooperación intermunicipal contribuyen al fortalecimiento institucional de las municipalidades, y con ello, propician el avance de otros procesos, tales como la descentralización de competencias, la gestión y la planificación estratégica territorial, y el desarrollo local. El proceso de cooperación intermunicipal no es reciente, y ha estado caracterizado por diversas formas de asociaciones intermunicipales, en los niveles nacional, regional y departamental. Dinámicas propias en cada sociedad limitaron sus potencialidades, como lo fue el efecto negativo del conflicto armado sobre los gobiernos municipales. En la actualidad, en el marco de los acuerdos de paz, la transición democrática, y la aprobación de nuevas leyes en materia de participación, han sentado las condiciones positivas para su desarrollo, que como tal, requiere una caracterización profunda de las modalidades de cooperación intermunicipal, tanto de las ya aplicadas como de otras con el potencial de implementarse para impulsar el desarrollo.

Las mancomunidades de municipios y otras modalidades de cooperación intermunicipal, en el contexto europeo, surgen como una respuesta a las problemáticas de una alta densidad de municipios, con pocos habitantes; el envejecimiento demográfico de las localidades; su pequeña extensión; y los desafíos del ordenamiento territorial urbano en espacios densamente poblados. Con relación a los municipios pequeños, los gobiernos municipales han encontrado dificultades para la prestación de servicios públicos de calidad, por lo que se han implementado diversas soluciones, entre las que están la fusión o eliminación de municipios, la agrupación forzosa, y la asociación.

3.1 El fortalecimiento municipal como factor imprescindible

De acuerdo al Código Municipal el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio⁹.

3.2 Objetivos del fortalecimiento de las Mancomunidades Municipales

Los objetivos propios del municipio, deberán cumplirse por el municipio, por dos o más municipios bajo convenio o por mancomunidad de municipios, siendo los siguientes:

- Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorado, alcantarillado, alumbrado público, mercados, rastros, administración de cementerios la autorización y control de los cementerios privados, recolección, tratamiento y disposición de los desechos sólidos, limpieza y ornato.
- Construcción y mantenimiento de caminos de acceso a las circunscripciones territoriales inferiores al municipio.

⁹ Decreto número 12-2002 del Congreso de la República, **Código Municipal**, Artículo 67.

- Pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas.
- Regulación de transporte de pasajeros de carga y sus terminales locales.
- Autorización de las licencias de construcción de obras públicas o privadas, en la circunscripción del municipio.
- Velar por el cumplimiento y observancia de las normas de control sanitario de la producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas a efecto de garantizar la salud de los habitantes del municipio.
- Gestión de la educación pre-primaria y primaria, así como de los programas de alfabetización y educación bilingüe.
- Administrar la biblioteca pública del municipio.
- Promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación.
- Gestión y administración de farmacias municipales populares.
- Modernización tecnológica de la municipalidad y de los servicios públicos municipales o comunitarios.
- Promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio.
- La administración de registro civil y de cualquier otro registro municipal o público que le corresponda de conformidad con la ley.
- La prestación del servicio de policía municipal y la designación de mandatarios judiciales y extrajudiciales.

3.3 Administración de las mancomunidades

Se trata de la organización y conjunto de individuos del ayuntamiento, encargados de la conservación, aumento o distribución de los caudales de los municipios y del buen régimen de los servicios públicos municipalizados, sean explotados directamente o por concesión¹⁰.

La administración municipal tiene entre sus prioridades que los vecinos de la ciudad estén informados del que hacer municipal, por lo que se reconoce la importancia de la función de los medios de comunicación social, la cual tiene su base en el derecho

¹⁰ Cabanellas, Guillermo, **Diccionario enciclopédico de derecho usual**, pág.170.

constitucional a la libre emisión del pensamiento, motivo por el que se continuará con la política de puertas abiertas en todas sus dependencias. En vista de lo anterior, se instruye a todas las unidades municipales a que mantengan la ejecución de la anterior política.

3.4 Aspectos institucionales y legales

3.4.1 El poder local

La apertura democrática en Guatemala, ha permitido el desarrollo de diferentes expresiones de poder, por ejemplo: la libertad de expresión del pensamiento, el derecho a manifestación, el surgimiento de diferentes formas de organización y la participación ciudadana en agrupaciones económicas, políticas, religiosas, sociales y otras.

Entendiéndose como poder local al conjunto de esas expresiones en el ámbito municipal y comunitario, respecto a esto Morna Macleod manifiesta: “por poder local entendemos las fuerzas, acciones y expresiones organizativas a nivel de comunidad, del municipio o de la micro región, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local”¹¹. Es evidente que el nuevo Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo y la nueva Ley General de Descentralización, están fuertemente influenciadas por esta teoría, puesto que, esta última establece el traslado gradual y progresivo de competencias en materia de educación, salud, seguridad, ambiente, agricultura, comunicaciones y otras con dotación de recursos técnicos y financieros hacia las municipalidades, dependencias estatales locales e incluso a las comunidades organizadas, facultando a las últimas a realizar una auditoría social de los proyectos que se ejecutan en su municipio¹², pero antes debe fortalecerse a estas fuerzas sociales de los municipios y las municipalidades para un correcto traslado y administración de estas competencias.

¹¹ Macleod, Morna. **Poder local, reflexiones sobre Guatemala**, pág. 39.

¹² Decreto 14-2002 del Congreso de la República, **Ley general de descentralización**, Artículos 1, 6, 7, y 19

Para entender mejor las diferentes esferas del poder, en este caso el poder local, se vuelve imprescindible estudiarlo separadamente, por ello Víctor Gálvez Borrel al citar a Demarchi, F. y Aldo Allena dice: “En ciencias sociales se debe estudiar separadamente el poder económico, el político, el personal, etc., pero solo teniendo en cuenta su naturaleza unitaria es posible estudiar sus relaciones recíprocas y la dinámica social en su conjunto”¹³. En tal sentido se describen en forma breve los siguientes poderes:

3.4.2 Poder político

Es el que ejercen las agrupaciones con fines políticos y otros grupos que no siendo políticos, actúan como grupos de presión para inclinar en determinada dirección las decisiones que deba adoptar quien ejerce como autoridad; aunque la concentración esencial se produce por intermedio del estado como ente responsable de la regulación de las diversas esferas y campos de acción de la sociedad, cuya organización visible es el gobierno central y a nivel local corresponde al municipal, en ese sentido Víctor Gálvez Borrell indica: “El poder político usualmente se identifica con el poder formal y se manifiesta a través de las políticas públicas, detrás de la formación de tales políticas existen intrincados procesos mediante los cuales se expresan intereses sectoriales, de grupos. En el caso del poder local, el municipal corresponde a la expresión de dicho nivel político. Se considera normalmente que las bases del poder político son la fuerza material o la amenaza del uso de la fuerza y la legitimidad”¹⁴, la legislación guatemalteca reconoce como organizaciones políticas las siguientes: los partidos políticos, comités cívicos para constitución de partidos, los comités cívicos electorales y las asociaciones con fines políticos¹⁵, en el nivel municipal es importante apuntar que la asamblea comunitaria es quien debe determinar la duración de los cargos de alcaldías indígenas, comunitarias y auxiliares para que sean el vínculo con la municipalidad y

¹³ Gálvez, Víctor, Hoffman, Carlos y Mack, Luis. **Poder local y participación democrática**, pág. 31.

¹⁴ **Ibid**, pág. 32.

¹⁵ Decreto número 1-85 del Congreso de la República, **Ley electoral y de partidos políticos**, artículo 16 literales a, b y c.

representen a la comunidad, los alcaldes auxiliares deben ser nombrados por el alcalde en base a la designación o elección que hagan las comunidades¹⁶.

3.4.3 Poder económico

El poder económico lo ostentan los poseedores de los medios de producción y quienes deciden la manera de distribuir la riqueza que la población produce, suministrándole a la clase trabajadora una cantidad insignificante que le impide acceder a este poder, en ese orden de ideas, los fabulosos excedentes que le quedan a quienes detentan este poder, son utilizados para comprar o atacar la voluntad de los políticos, de manera que estos decidan legislar, aplicar o ejecutar la ley a conveniencia del poder económico, relacionado con esto Víctor Gálvez Borrell describe el poder económico de la siguiente manera:

“Es el derivado de la coacción o el control que se ejerce como consecuencia de la posesión de los factores de producción”¹⁷.

Dentro de este escenario y para efectos del presente análisis se presenta como ejemplo que, si el poder económico industrial brinda financiamiento a determinado candidato presidencial ó el poder económico local de determinado sector hace lo mismo con un candidato municipal, es seguro que al ser electo, tarde o temprano influirán para que le beneficie, ya sea eliminando obstáculos o facilitando el desarrollo de sus actividades.

3.4.4 Poder religioso

Este poder lo ejercen quienes poseen mística, convencimiento y autoridad religiosa, pero siempre con aceptación y reconocimiento de un segmento de los actores

¹⁶ Código municipal, Decreto 12-2002, artículos 55 al 59.

¹⁷ Gálvez, Víctor, Hoffman, Carlos y Mack, Luis, **Ob. Cit**; pág. 32.

locales, al respecto Víctor Galvez Borrell al citar a Emilio Durkheim anota: “Este poder correspondería al derivado de la posesión de recursos sacros”¹⁸, se agrega que este poder no solo se limita a que existe por la autoridad religiosa si no también abarca sanciones de carácter religioso y en algunas comunidades indígenas con formas rituales.

3.4.5 Niveles de poder

Esto se refiere principalmente al ámbito de influencia que tienen determinadas personas o grupos de acuerdo a su campo de acción, en relación con esto Víctor Gálvez Borrell expresa: “Se refiere a ciertos círculos o espacios más o menos identificables o delimitados en los que puede rastrearse los efectos de determinadas relaciones de poder”,¹⁹ para ampliar lo anterior se considera que existen los siguientes niveles:

- El poder en los grupos pequeños (familia, amigos, grupos, etc.) también conocidos como los micro-poderes.
- El poder en las comunidades locales (aldeas, municipios, ciudades, etc.)
- El poder en las organizaciones y en los sistemas formales.
- El poder en relación al sistema internacional (injerencia en soberanía de otro país.)

3.5 Responsabilidades de las mancomunidades

3.5.1 Competencias de las mancomunidades

La municipalidad es la institución local reconocida por el estado que conoce mejor que los problemas estén dentro de su circunscripción territorial, además tiene una estrecha y directa relación con la población de su municipio, amparado en lo anterior,

¹⁸ **Ibid**, pág. 32.

¹⁹ **Ibid**, pág. 32.

muchos autores que afirman que la municipalidad es la entidad indicada para prestar los servicios públicos de manera más eficaz y eficiente por la cercanía que tiene con los vecinos, en congruencia con esto el segundo párrafo del artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que la administración será descentralizada para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país²⁰, para enfocar de mejor manera la relación entre descentralización y municipio, es necesario definir descentralización como la creación de espacios locales para la toma de decisiones lo que debe ir acompañado del fortalecimiento de la municipalidad y la sociedad civil para aprovechar esos espacios con recursos públicos o privados, la Ley General de Descentralización lo describe como un proceso mediante el cual se transfiere desde el organismo ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos. Continúa estableciendo que debe existir control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado²¹, Los Acuerdos de Paz firmados durante el gobierno de Álvaro Arzú, al referirse al tema señalan la necesidad de crear un conjunto de instrumentos que institucionalicen la descentralización de la decisión socioeconómica, con la transferencia real de recursos económicos gubernamentales y de capacidad para discutir y decidir localmente la asignación de recursos, los órganos gubernamentales podrán basar sus acciones en las propuesta que emanen de la conciliación de intereses entre las diferentes expresiones de la sociedad²², es innegable que la capital es y ha sido el feudo de la clase política y principalmente de la clase económica que de diversas maneras ha obstaculizado el desarrollo de los municipios y su población.

²⁰ **Constitución política de la república de Guatemala**, artículo 224, segundo párrafo

²¹ Decreto número 14-2002 del Congreso de la República, **Ley general de descentralización**, artículo 2.

²² **Acuerdos de paz, aspectos socioeconómicos y situación agraria**, título I.

3.5.2 Mancomunidad de municipalidades

La mancomunidad de municipalidades está compuesta, por las instancias nacionales o regionales municipales, como un instrumento potente del fortalecimiento municipal en particular para mejorar la capacidad administrativa, sobre todo cuando la falta de recursos financieros impide llegar a cada municipio. En este caso, el intercambio de experiencias entre gobiernos municipales vecinos, el establecimiento de canales de apoyo entre ellos (aprovechando las capacidades técnicas instaladas en cada uno) permite lograr desde un mejoramiento de sus capacidades administrativas hasta la creación gradual de una cultura de colaboración y coordinación.

Para el desarrollo de sus fines las municipalidades pueden actuar solas o en conjunto con otras por medio de la formación de asociaciones de municipios (mancomunidad) o micro regiones.

Los beneficios de formar mancomunidades incluyen:

- Solventar de manera solidaria los problemas comunes que afectan a sus municipios.
- Obtención de mayores beneficios para la región que comprende la mancomunidad de municipios.
- Facilitar la adquisición de financiamiento.

Es importante establecer unidades de co-manejo que sobrevivan a los cambios de administración política de las municipalidades.

La municipalidad puede brindar el servicio por administración propia o mediante la contratación de terceros, es decir, subcontratar algunas tareas.

La contratación de terceros, sin embargo, no significa que la municipalidad evada sus responsabilidades, sino que se convierte en un ente supervisor de los servicios, con plena facultad de multar o sancionar si el servicio brindado no es satisfactorio.

La mancomunidad de municipios es una forma de cooperación intermunicipal, por medio de la cual dos o más municipalidades, se unen para solucionar de manera solidaria los problemas que les son comunes a sus municipios. Estas entidades supra municipales se crean después de la concertación y consenso, a partir de las necesidades sentidas de la población, en donde los alcaldes y sus corporaciones municipales realizan acciones que trascienden los límites de su territorio y adoptan las recomendaciones de la comunidad internacional que prefiere financiar proyectos municipales mancomunados, realizar un solo juego de estudios y contrato de préstamo para la región y dejar de apoyar la solución de problemas municipales de forma individual cuando existe la posibilidad de solucionarlos de manera conjunta, al respecto Miguel Ángel Sanz señala: “La cooperación intermunicipal se presenta bajo diferentes formas en otros países y son: los consorcios, redes de municipios, distritos metropolitanos, convenios intermunicipales, empresas municipales de servicio, fusión de municipios, agrupaciones de municipios, distrito administrativo, comarca y mancomunidad de municipios”²³, en el caso de Guatemala están reguladas del artículo 49 al 51 del Código Municipal que establece que una mancomunidad se constituye mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o mas municipios, de acuerdo a la ley, para la formulación común de políticas públicas municipales, tendrán personalidad jurídica y no podrán comprometer a los municipios más allá de los estatutos que le dio origen, aprobándose estos últimos mediante acuerdo de cada uno de los concejos municipales con la aprobación de por lo menos las dos terceras partes del total de sus integrantes²⁴, las mancomunidades son consideradas por la ley como entidades locales territoriales al igual que el municipio, pero es importante subrayar que es la voluntad del municipio como persona jurídica quien le da origen, además el tercer párrafo del artículo 224 de la Constitución Política de la República, establece que el

²³ Sanz, Miguel Angel. **Documento de reflexión sobre cooperación intermunicipal en Guatemala**, pág. 14.

²⁴ Decreto 12-2002, **Código Municipal**, capítulo II, artículos 49, 50 y 51.

Congreso podrá modificar la división administrativa del país estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios o cualquier otro sistema sin menoscabo de la autonomía municipal.

Actualmente existen mancomunidades para la solución de problemas de las basuras, carreteras y vías de comunicación, recuperación y protección ambiental, turismo y otras. En los anexos 2 y 3 se pueden apreciar en los mapas, que se presentan los municipios que abarca cada una de ellas, pudiendo visualizar su jurisdicción territorial dentro de Guatemala.

Tal como se presenta en el anexo 1, a la fecha existen en Guatemala 19 mancomunidades municipales, aunque algunas adopten otro nombre asociativo, funcionan como tales y sólo falta apoyo de las diferentes instituciones del gobierno central para su consolidación.²⁵

3.6 Participación de las Instituciones vinculadas al Fortalecimiento Municipal.

Las nuevas formas de gobierno en muchos países del mundo apuntan hacia la descentralización. Guatemala se está integrando a esta forma de gobernar y el tema ha cobrado mucho auge, con las modificaciones a la Ley de Consejos de Desarrollo, al Código Municipal y la creación de la Ley General de Descentralización. Así ha iniciado el proceso de descentralización administrativa en Guatemala.

Ya en el año 2000, cuando este proceso se comenzaba a dibujar y la idea era transmitida a los alcaldes de Guatemala, quienes contaban con un presupuesto determinado y con un gran vacío de información.

Ahora que los municipios cobran un papel mucho más preponderante en la promoción del desarrollo del país, la falta de información de sus autoridades es mucho más alarmante, desde el gobierno central.

²⁵ Consultoría Luis Berger group. **Proyecto encar de infom**, pag.37.

El proceso que busca fortalecer la participación ciudadana en Guatemala descansa en gran medida sobre los esfuerzos de descentralizar la toma de decisiones políticas y económicas que afectan al interior del país.

Un escenario clave en este proceso es el municipio, donde las autoridades juegan el papel más visible y más directo en la resolución de problemas de los vecinos y donde la posibilidad de participación ciudadana en la toma de decisiones es mayor.

La mayoría de las autoridades y trabajadores municipales no tiene experiencia en la administración pública, no conocen las opciones de gasto, ni los eslabones en las cadenas políticas y administrativas que vinculan los municipios con los Consejos de Desarrollo, la gobernación departamental, el Congreso de la República, la Presidencia, los fondos sociales y los ministerios. Tampoco conocen las experiencias positivas y las dificultades enfrentadas en otros municipios.

Al respecto gracias a la participación de instituciones vinculadas al fortalecimiento municipal se ha logrado la coordinación entre los alcaldes aportando medidas que les pueden orientar en su trabajo. “Actualmente, existen los mecanismos estatales efectivos y transparentes que promuevan el desarrollo, en donde se puede orientar un manejo más acertado de su presupuesto”.²⁶ Poco es lo que una corporación municipal sabe sobre lo que hace el resto de los actores en el poder local: hay un bajo nivel de socialización de la experiencia y presumiblemente un uso ineficiente de recursos, tanto por falta de asimilación de experiencias ya vividas como por desconocimiento de las diversas acciones o actividades que pueden beneficiar su trabajo.

Todo ello acusa limitados esfuerzos de comunicación social e información, lo cual es comprensible si se tiene en cuenta que es un nuevo tejido social que todavía carece de medios regulares de comunicación.

²⁶ www.inforpressca.com/municipal, jueves 30 de agosto de 2,008.

En todos los municipios de la mancomunidad operan instituciones que de una u otra forma contribuyen con el desarrollo de los mismos, ya sea ejecutando sus propios proyectos o proporcionando apoyo a las municipalidades en su gestión.

Es fundamental para el desarrollo de los municipios la existencia de estas entidades, pues pudo observarse en los ocho municipios de la mancomunidad que entre mayor es el número de éstas más desarrollo se ha generado, pues la gestión municipal se ve fortalecida por el apoyo recibido.

Las referidas entidades son de diferente índole: estatales, privadas y organizaciones no gubernamentales. Entre estas entidades, que las hay en la mayoría de los municipios, pueden citarse:

- Los Consejos de Desarrollo
- El Instituto de Fomento Municipal -INFOM-
- El Fondo Nacional para la Paz -FONAPAZ-
- El Fondo de Inversión Social -FIS-
- CONALFA
- Intervida
- La Comunidad Económica Europea
- Médicos sin Frontera
- Banco de Desarrollo Rural -BANRURAL-
- Cooperativas agrícolas
- Cooperativas de ahorro y crédito

3.6.1 Los Consejos de Desarrollo

Dentro de sus funciones se encuentran:

- Formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.
- Promover sistemática mente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional.
- Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del sistema de consejos de desarrollo, en especial de los consejos regionales de desarrollo urbano y rural y velar por el cumplimiento de sus cometidos.
- Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la nación.
- Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, tomando en consideración los planes de desarrollo regionales y departamentales y enviarlos al Organismo Ejecutivo para su incorporación a la política de desarrollo de la nación.
- Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos nacionales de desarrollo; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a la presidencia del Organismo Ejecutivo o a las entidades responsables.
- Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública por región y departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer a la presidencia de la república, sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados por los consejos regionales y departamentales de desarrollo urbano y rural y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al sistema nacional de inversión pública.

- Proponer a la presidencia de la república, la distribución del monto máximo de recursos de preinversión e inversión pública, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre las regiones y los departamentos, con base en las propuestas de los consejos regionales de desarrollo urbano y rural y consejos departamentales de desarrollo.
- Conocer e informar a los consejos regionales de desarrollo urbano y rural sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.
- Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- Reportar a las autoridades nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la nación.
- Promover políticas a nivel nacional que fomenten la participación activa y efectiva de la mujer en la toma de decisiones, tanto a nivel nacional como regional, departamental, municipal y comunitario, así como promover la concientización de las comunidades respecto de la equidad de género y la identidad y derecho de los pueblos indígenas²⁷

3.6.2 Instituto de Fomento Municipal –INFOM-

Dentro de esos fines están:

- Promover el progreso y fortalecimiento de los municipios, así como la descentralización y auto sostenibilidad de las municipalidades, brindándoles el apoyo financiero, técnico, tecnológico, jurídico y administrativo, integrándolas plenamente al proceso de modernización del Estado.

²⁷ Decreto 11-2002 del Congreso de la República, **Ley de los Consejos de desarrollo Urbano y Rural**, Artículo 6.

- Promocionar y coordinar la capacitación de personal del instituto y la asistencia a los gobiernos municipales para la prestación de mejores servicios, facilitando la formulación de programas y proyectos de desarrollo municipal.
- La institución está plenamente involucrada en el proceso de modernización del estado, eje fundamental en la administración, lo cual sitúa a la institución como facilitadora de los procesos de descentralización y desarrollo municipal.
- Promover el desarrollo de una estandarización administrativa municipal a través de un proceso de automatización, facilitando la modernización de los gobiernos municipales.
- Capacitar a los miembros de los gobiernos municipales para su profesionalización, impulsando programas académicos en administración municipal.
- Automatizar el control y administración de proyectos mediante un proceso de digitalización de los mismos.
- Impulsar programas y proyectos de desarrollo municipal, promoviendo y coordinando la asistencia técnica.
- Desarrollar nuevas formas de fortalecimiento financiero a las municipalidades.
- Fomentar la participación ciudadana en la gestión y ejecución de proyectos.
- Potenciar y capacitar al personal de la institución para la prestación de un servicio eficaz y eficiente con énfasis en una mejor atención a las municipalidades y sus alcaldes.

3.6.3 Fondo nacional para la Paz -FONAPAZ-

Entre sus funciones se encuentran:

- La ejecución de proyectos para la reducción de la pobreza, por medio de la salud, educación y proyectos productivos.²⁸
- Fortalecer la institución para darle apoyo a los acuerdos de paz.

²⁸www.elperiodico.com, viernes 09 de Febrero de 2,007.

- El desarrollo comunitario integral desde la formación de los líderes.
- Hacer las obras con calidad y transparencia.²⁹

3.6.4 Fondo de inversión social –FIS-

Entre sus funciones se encuentran:

- Ser el vehículo por medio del cual el Estado invierte en proyectos que mejoran el nivel de vida y las condiciones económico-sociales, exclusivamente, de los sectores en situación de pobreza y extrema pobreza del área rural del país.
- Apoyar los esfuerzos de las comunidades para satisfacer sus necesidades sociales básicas, mejorar sus ingresos familiares y preservar sus recursos naturales.
- Orienta y brinda asistencia técnica, financiamiento y organiza a la s comunidades³⁰.

3.6.5 Comité nacional de alfabetización –CONALFA-

Entre sus funciones se encuentran:

- Ser el ente rector responsable de coordinar y ejecutar el proceso de alfabetización nacional, debido al establecerse en la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 75, indica: “La alfabetización se declara de urgencia nacional y es obligación social contribuir a ella. El estado debe organizarla y promoverla con todos los recursos necesarios”.
- Disminuir significativamente los índices de analfabetismo en la población guatemalteca de 15 y más años, aplicando estrategias efectivas para promover su incorporación a los procesos de desarrollo económico, social y político.

²⁹ www.elperiodico.com, domingo 09 de Enero de 2,005.

³⁰ www.fis.gob.gt

- Ejecutar la alfabetización inicial y la post-alfabetización dentro del marco de la educación básica integral, vinculada a la productividad, capacitación y a la organización comunitaria y participativa³¹.

3.6.6 Intervida

Es una organización no gubernamental que ejecuta sus actividades para el desarrollo, partidista y totalmente independiente. Trabaja para mejorar las condiciones de vida de miles de niños y sus familias en los países más necesitados que se encuentren en condiciones de pobreza, asimismo facilita los recursos materiales, humanos y de conocimiento necesarios para que consigan valerse por sí mismos y poder ser autosuficientes.

3.6.7 Comunidad económica europea

Entre sus principales funciones y principios por los que se rige son la integración aduanera, libre circulación de capitales, integración de las políticas sociales y fiscales, derecho a la libre circulación de personas, servicios y capitales, prohibición de la existencia de monopolios, ayudas estatales a la economía y mantener una política común en materia de agricultura y transporte.

3.6.8 Médicos sin frontera

Su principal función se basa en ayuda humanitaria internacional, independiente, privada, aconfesional y sin ánimo de lucro, cuyo fin es aportar ayuda médica y aliviar el sufrimiento de las poblaciones en situación precaria, sin ninguna discriminación y de acuerdo con la carta magna de la organización. La asociación se afirma independiente de todo Estado o institución, así como de cualquier presión política, económica y militar, financiándose en buena parte mediante donaciones privadas.

³¹ www.conalfa.edu.gt,

Una de las funciones de médicos sin frontera consiste en prestar asistencia en el campo sanitario (cuidados médicos, control epidemiológico, vacunación, etc.), así como también en otros campos, como la nutrición, el agua y saneamiento y el abrigo³².

3.6.9 Banco de desarrollo rural –BANRURAL-

Como principales funciones se encuentran:

- Promover el desarrollo económico y social del área rural del país, mediante el estímulo y facilitación del ahorro, asistencia crediticia, prestación de servicios financieros y de auxiliar de crédito de la micro, pequeña y mediana empresa.
- Velar por el desarrollo rural e integral del país con capital privado y multisectorial con servicios de banca universal y cobertura nacional, dirigido al micro, pequeño, y mediano empresario, agricultor y artesano³³.

3.6.10 Municipalidad

Dentro de esos fines están:

- Establecer reglamentos locales y establecimiento de tarifas.
- Capacitar funcionarios y comités municipales.

3.6.11 Asociaciones municipales

Dentro de esos fines están:

- Promover iniciativas para la formación de mancomunidades.
- Capacitar a la gerencia municipal

³² www.msf.es

³³ www.banrural.com.gt

CAPÍTULO IV

4. Evaluación de los planes estratégicos territoriales de las mancomunidades

Cada año las actividades se planifican en el marco del plan estratégico de desarrollo sostenible y competitivo de las mancomunidades y también en base a las nuevas demanda de los municipios.

Esta planificación se realiza en una primera instancia en forma concertada entre la sociedad civil y organizaciones productiva con el gobierno municipal; para posteriormente demandar la mancomunidad los proyectos que son de carácter mancomunado o de aquellos proyectos que los municipios requieran de apoyo de la mancomunidad, así también aquellos proyectos que requieren recursos financieros de instituciones nacionales y de cooperación internacional.

La planificación estratégica territorial del desarrollo y la participación de grupos vulnerables constituyen dos elementos claves en las estrategias de fortalecimiento institucional a ser impulsadas por las mancomunidades Mamsohue y Huista. No obstante, esta intervención debería tener en cuenta que algunas mancomunidades cuentan con planes estratégicos de desarrollo elaborados previamente, que de hecho, contiene elementos que definen el paradigma que orientó la constitución de la mancomunidad y la implementación de procesos respectivos, como los de fortalecimiento institucional, coherentes con los elementos de la política nacional de descentralización. El objetivo es aportar, en aras de fortalecer la planificación municipal e intermunicipal, planes estratégicos territoriales intermunicipales. Estos probablemente conllevarán la sustitución del plan estratégico de desarrollo de las mancomunidades.

En el marco del presente análisis las mancomunidades adquieren relevancia en cuanto se constituyen en plataformas políticas, administrativas y operativas para la

planificación y gestión de programas y proyectos de carácter intermunicipal, es decir, que abordan problemáticas comunes a los municipios mancomunados.

Respecto a las actividades específicas, se mencionan las siguientes:

- Establecer un sistema estándar de información municipal e intermunicipal;
- Fortalecer el sistema de planificación basada en el territorio y de gestión catastral municipal;
- Fortalecer capacidades municipales e intermunicipales para la elaboración e implementación de planes de desarrollo;
- Estimular la planificación y el desarrollo de mancomunidades asociativas; y
- Otras actividades de carácter logístico y administrativo.

La elaboración del plan integrado de desarrollo mancomunitario, (PIDM³⁴), persigue como objetivo apoyar la integración de iniciativas de desarrollo local, elaboradas en el territorio, por instancias gubernamentales y no gubernamentales, de la sociedad civil, y comunidades organizadas. Su principal insumo son los planes estratégicos territoriales de, Mamsohue³⁵ y Huista³⁶.

De momento, para emprender el diseño y elaboración del PIDM, sólo se cuenta con el plan estratégico territorial (PET³⁷) de Huista. En el corto plazo se espera contar con los insumos restantes, los PET de Mamsohue y Huista, en proceso de construcción por parte de Municipios democráticos.

El plan integrado de desarrollo mancomunitario se basa en dos criterios técnicos, compartidos por las dos mancomunidades, para su elaboración:

³⁴ Plan Integrado de desarrollo mancomunitario. **PIDM.**

³⁵ Mancomunidad de municipios del suroccidente de Huehuetenango. **MAMSOHUE.**

³⁶ Mancomunidad de la región Huista. **HUISTA.**

³⁷ Plan estratégico territorial. **PET.**

- Existencia de planes estratégicos territoriales formulados previamente, que contienen una cartera de proyectos intermunicipales en diversas áreas de desarrollo; e
- Implementación de un plan estratégico de fortalecimiento para la reconversión funcional de la unidad técnica de administración vial hacia la unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipales.

Otro punto importante es la necesidad de llevar a cabo evaluaciones locales de las condiciones imperantes (por ejemplo, los activos productivos, sociales y territoriales de los hogares, las estrategias de supervivencia) para identificar los activos “que faltan” y las posibles fuentes de ventajas comparativas antes de formular estrategias de desarrollo rural a nivel de cada municipio e incluso de submunicipio.

Así también es necesario diferenciar los programas de desarrollo rural en términos espaciales sobre la base de los activos específicos por área y hogar y determinar las inversiones locales tomando en cuenta esas mismas diferencias, pero en coordinación con las estrategias regionales. Si bien las inversiones podrían estar dirigidas por la comunidad, sigue siendo necesario entregar orientación, análisis informados y financiamiento desde el ámbito central, especialmente en áreas pobres con pocos recursos y una limitada capacidad institucional. Por último, otro aspecto primordial es que las inversiones en infraestructura y en activos productivos se lleven a cabo de manera secuencial y complementaria.

4.1 Plan Estratégico Territorial de Huista³⁸

4.1.1 Características generales, objetivos y áreas de desarrollo

Previo a la caracterización de este plan estratégico territorial, vale decir que el mismo es una versión no oficial. Entre sus principales características de este se enumeran:

- La identificación y selección de proyectos se dio mediante la participación de diversas instancias organizadas, tanto gubernamentales como no gubernamentales, entre las que se mencionan:
 - Huista, como responsable de la implementación y ejecución del plan estratégico territorial;
 - Unidad técnica departamental del consejo departamental de desarrollo;
 - Alcaldes de los municipios que integran la mancomunidad; y
 - Representantes de la sociedad civil.³⁹

- Tiene una proyección de largo plazo, que parte del 2007 hasta el 2016.

Respecto a sus objetivos, el plan estratégico territorial enfatiza en las estrategias de desarrollo económico local para activar las potencialidades del territorio, la reducción de las desigualdades, aspectos de género, multiculturalidad, ambientales y la gestión del riesgo ante los desastres naturales. Los objetivos específicos van en coherencia con el criterio principal de formulación de esta evaluación y del plan integrado de desarrollo mancomunitario a ser elaborado, que se refiere a la integración de iniciativas dispersas de desarrollo local, ordenadas en una sola herramienta para impulsar el desarrollo.

³⁸ SEGEPLAN ha denominado a este documento “**Plan Estratégico Territorial de la región Huista**”. De acuerdo a la regionalización que se hace del departamento, los municipios que integran la mancomunidad HUISTA corresponden en su totalidad al altiplano.

³⁹ SEGEPLAN, *Plan Estratégico Territorial de la región Huista*. (Versión no oficial).

Adicionalmente, se alude a la dimensión participativa, que hasta ahora ha sido uno de los principales déficit de las mancomunidades.

Cuadro No. 6. Objetivos generales y específicos del plan estratégico territorial de la mancomunidad Huista.

OBJETIVOS
<p>General:</p> <ul style="list-style-type: none">• Impulsar el desarrollo económico-social con equidad, mediante la activación de las potencialidades y capacidades económicas, políticas, culturales e históricas del territorio del altiplano del departamento de San Marcos para reducir las desigualdades, así como aspectos multiculturales, de género, ambiente y gestión de riesgo a desastres, para su desarrollo sustentable.
<p>Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Contar con una herramienta que ordene las acciones de todos los actores del territorio para que los recursos sean optimizados adecuadamente en la ejecución de proyectos que contribuyan a reducir la pobreza y pobreza extrema.• Lograr la participación activa de todos los sectores, definiendo compromisos y responsabilidades, considerando siempre los enfoques de ambiente, gestión de riesgo, género, multiculturalidad, interculturalidad y gestión del riesgo.

Fuente: Secretaría de planificación y programación de la presidencia, plan estratégico territorial de la mancomunidad Huista.

Como se dijo antes, la participación ha sido una de las debilidades recurrentes en las mancomunidades evaluadas. Como tal, está relacionada con otros componentes

también deficitarios en las mancomunidades, como la información y comunicación hacia la población sobre los proyectos de desarrollo que están siendo ejecutados.

Con la finalidad de determinar qué acciones eran pertinentes para el fortalecimiento institucional de los municipios mancomunados se han contemplado algunas acciones de fortalecimiento institucional para las mancomunidades.

Para el análisis del plan estratégico territorial se analizaron las capacidades técnicas así como la capacidad para diseñar e implementar otros instrumentos de planificación del desarrollo. También se tomó en cuenta si existían organizaciones de cooperación para apoyar procesos de planificación integral y/o planificación estratégica para el desarrollo territorial.

Las mancomunidades estudiadas fueron divididas en dos grupos:

- El primero se formó por las mancomunidades que ya cuentan con una estructura organizativa previa, o cuyos alcaldes están en la disposición de fortalecer a sus municipalidades en materia de planificación.
- El segundo grupo se compuso de todas aquellos municipios donde es necesario emprender un proceso de sensibilización previo a cualquier proceso de fortalecimiento institucional. El indicador para determinar si ha habido un proceso de sensibilización es la contratación de personal para la mancomunidad y para las oficinas técnicas de la municipalidad.

A fin de que Guatemala logre un mejoramiento en las inversiones en infraestructura rural es crucial enfrentar los siguientes desafíos clave:

- Posibilitar el acceso a los servicios de infraestructura a la población que aún carece de ellos, que son, por lo general, los segmentos más pobres, tradicionalmente excluidos y dispersos de la población rural;

- Mejorar la calidad, la eficiencia y la sostenibilidad de los servicios de infraestructura existentes en las áreas rurales, creando un marco institucional y de política claramente definido, mejorar la capacidad técnica y aumentar la participación del sector privado; y
- Maximizar el impacto de las inversiones en infraestructura rural en desarrollo económico y la reducción de la pobreza mediante la promoción del uso efectivo y productivo de los servicios y la integración con otras inversiones en activos productivos y sociales.

Para hacer frente a cada uno de los tres objetivos enumerados, se proponen tres conjuntos de recomendaciones en materia de políticas públicas e implementación.

Establecer estrategias específicas para el área rural en cada sector, con disposiciones especiales a fin de dar acceso a aquellos que carecen de estos servicios.

Para lograr los objetivos de reducción de la pobreza y de crecimiento es importante considerar la sincronización y complementariedad de las inversiones en servicios e infraestructura básica, junto con invertir en aquellas actividades que generan ingresos. Es posible mejorar el efecto de estas gestiones en la reducción de la pobreza y el crecimiento si se promueven sinergias entre los sectores y las inversiones.

Si bien las estrategias deberán responder a las necesidades específicas de cada sector, todas ellas deberán incluir metas sectoriales claras, niveles suficientes de recursos, un organismo rector designado, capacidad de implementación y sistemas de monitoreo.

Al respecto es importante considerar los siguientes aspectos:

- Definir claramente las metas de los programas, identificar las fuentes de financiamiento y seleccionar indicadores adecuados para medir los resultados

- Promover tecnologías y respuestas en materia de suministro que sean más adecuadas y que aborden las demandas específicas de las poblaciones más pobres, distantes y dispersas.
- Asegurar provisión de capacitación a los consumidores, la formación de capacidades y la asistencia técnica necesarias para complementar las inversiones de capital.
- Realizar campañas informativas a fin de que las comunidades y los municipios sepan cómo acceder a la información y los recursos y obtener el respaldo de los diferentes programas;
- Mejorar la capacidad de los municipios (eventualmente a través de las mancomunidades) en la supervisión técnica y financiera del diseño, la instalación y la operación de los servicios; y
- Asegurar la aplicación de directrices comunes a todas las inversiones sectoriales, independientemente de la fuente de financiamiento.

El componente participativo en la formulación de este plan estratégico territorial se desarrolló a través de diversos talleres de capacitación, dirigidos a los actores que participaron en todo el proceso. Las temáticas abordadas fueron:

- Sistema nacional de planificación estratégica (SINPET); planificación estratégica territorial (PET), marco legal y cartografía.
- Desarrollo comunitario y planificación participativa.
- Organización comunitaria.
- Mapas temáticos.
- Formulación y evaluación de proyectos y programas de inversión.
- Gestión de riesgo.

Cuadro No. 7. Objetivos estratégicos y operativos del plan estratégico territorial de Mamsohue.

Área	Objetivos Estratégicos	Objetivos Operativos
Desarrollo Social	Implementar programas que propicien la inclusión social y seguridad de la población en cuanto a las políticas y servicios públicos, con énfasis en la equidad de género gestión de riesgo, sostenibilidad ambiental y de inter y multiculturalidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir a la reducción de las tasas de mortalidad materno-infantil. • Fomentar la planificación familiar. • Reducir los índices de desnutrición crónica. • Ampliar sistemáticamente el acceso a servicio domiciliario de agua potable. • Implantar sistemas de tratamiento de desechos sólidos. • Reducir los niveles de analfabetismo ampliando la cobertura de acceso a educación. • Valorar y fortalecer la cultura del territorio.
Desarrollo Económico	Implementar programas de fomento y orientación agrícola, ecoturismo, la asociatividad de pequeños productores artesanales, que posibiliten a los mismos beneficiarios la generación de mayor valor agregado en toda cadena productiva, con la finalidad de reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población en el territorio.	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la diversificación de actividades productivas en el sector agrícola. • Incentivar la implantación de unidades agroindustriales. • Impulsar la profesionalización de la actividad de eco-turismo. • Divulgar las potencialidades de turismo del territorio • Fortalecer el sistema de construcción y mantenimiento de carreteras y caminos vecinales. • Propiciar la inversión de remesas familiares de Estados Unidos para proyectos productivos.

Área	Objetivos Estratégicos	Objetivos Operativos
Desarrollo Natural	Impulsar la recuperación de la cobertura vegetal a través de implementación de programas de manejo de los recursos naturales, de acuerdo con la capacidad de uso de los suelos para reducir de manera permanente los niveles de degradación; mejorar y mantener la calidad del agua; promover el uso adecuado de los suelos en el área urbana con el propósito final de disminuir los niveles de vulnerabilidad ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el manejo integral de las cuencas del territorio. • Fomentar la reforestación de áreas degradadas. • Orientar la adopción de prácticas conservacionistas en la explotación agropecuaria. • Concientizar a la población acerca de prácticas ambientales. • Promover la ocupación correcta del suelo en el medio urbano, desplazando aquellas en situación de riesgo. • Reducir algunos daños por ocurrencia de fenómenos naturales y socio naturales.

Fuente: Secretaría de planificación y programación de la presidencia –SEGEPLAN-.

4.1.2 Desarrollo territorial en una perspectiva gráfica

En la circunscripción de Huista, se proyecta una estrategia de regionalización intra-comunitaria y de ordenamiento territorial, que descansa en tres redes inter-municipales, cuyos centros urbanos intermedios se localizan en los municipios de Nentón, Santa Ana Huista, San Antonio Huista.

4.1.3 Desarrollo social futuro en una perspectiva territorial

Como puede verse, se articulan tres redes intermunicipales en los municipios ya mencionados, en los cuales se construyen tres institutos de básico y diversificado con formación tecnológica. Se proyecta también la construcción de dos hospitales regionales en Nentón y La Democracia. La red de plantas de tratamiento de aguas servidas se construye en puntos estratégicos, en las áreas de influencia de Santa Ana Huista, como centro urbano intermedio, y en las de Jacaltenango y San Miguel Acatán, como centros comunitarios.

4.1.4 Desarrollo económico futuro en una perspectiva territorial

En esta área se proyectan varios proyectos con impactos intermunicipales, como lo suponen las plantas de tratamiento de basura cercanas a Nentón, Santa Ana Huista y Concepción Huista; la implementación de adunas y pasos fronterizos, así como la dotación de servicios de telefonía móvil y satelital. Hay planes para la construcción de un parque industrial productivo entre Nentón y Santa Ana Huista, la construcción de terminales de transporte y centrales de mayoreo, y continuar con el desarrollo de programas de rehabilitación y mantenimiento de caminos rurales. En las áreas aledañas a los volcanes de Jacaltenango y La Democracia se ha planificado la implementación de corredores eco turísticos.

4.1.5 Desarrollo ambiental futuro en una perspectiva territorial

Se impulsan programas de manejo y administración de áreas protegidas, el manejo integral de cuencas hidrográficas y la implementación de un Sistema de Información Geográfica, SIG.

4.1.6 Mecanismos de monitoreo y evaluación

La implementación del plan estratégico territorial queda bajo responsabilidad de la gerencia técnica de Huista y de los doce concejos municipales que integran la mancomunidad, con asistencia de SEGEPLAN, por medio de su unidad técnica departamental. Para el monitoreo y evaluación se proyecta la creación de comisiones, que definirá los parámetros de evaluación en coordinación con los representantes de los consejos municipales de desarrollo.

En el plan estratégico territorial, SEGEPLAN enumera algunos de los indicadores que deberían ser tomados como base, teniendo en cuenta el diagnóstico del territorio:⁴⁰

- Reducción de la pobreza en un 50% y extrema pobreza en un 20%.
- 100 % de la población escolar tiene acceso a una educación de calidad, contribuyendo a la disminución de los índices de analfabetismo.
- 100% de la población tiene acceso y practica la salud preventiva, disminuyendo la incidencia de la salud curativa en un 80%.
- 40% de la población femenina se encuentra en el rango de población económicamente activa.
- 70% de la población masculina se encuentra en el rango de población económicamente activa.
- 90% de las vías principales asfaltadas, 70% de los caminos rurales en condiciones óptimas en toda época del año.
- 100% de habitantes con acceso al agua y mejoramiento de la calidad de la entubada a potable.
- Tecnificación de servicios municipales y establecimientos educacionales.
- Consulta a la población de los servicios públicos.
- Creación y reconocimiento de áreas de reserva natural administradas localmente de manera sustentable y sostenible.
- Leyes ambientales aplicadas y respetadas.

⁴⁰ *Ibíd.*, 28.

- Niveles de contaminación disminuidos.
- 100% de cobertura de electricidad en el territorio y con precios de tarifas cómodas.

Se estimó conveniente que las evaluaciones se realizarán en intervalos de tres años, durante la implementación del plan estratégico territorial (2009, 2012 y 2015).⁴¹ La última evaluación se hará al culminar el plazo de implementación del plan estratégico territorial.

4.1.7. Planes de financiamiento

Los planes de inversión anual territorial serán elaborados por Huista, para lo cual contarán con la asesoría del sistema nacional de preinversión, SINAPRE. En este caso, vale indicarlo, SEGEPLAN hace alusión explícita de la unidad técnica de administración vial como la instancia técnica de la mancomunidad encargada de apoyar la elaboración de dicho plan. La propuesta elaborada se presentará al consejo departamental de desarrollo, instancia con la potestad de aprobarlo, que lo ingresará al sistema nacional de inversión pública, SNIP, para la clasificación de financiamiento de acuerdo al origen de los fondos, que puede ser nacional o externo. Posteriormente, SEGEPLAN se encargará de buscar que la dirección técnica del presupuesto, del ministerio de finanzas públicas, asigne el presupuesto requerido.⁴²

Como mecanismos de financiamiento, SEGEPLAN considera que la mancomunidad Huista deberá establecer agendas de coordinación inter-institucional y procesos de mercados de proyectos para presentarlos a instancias de la cooperación internacional.⁴³

⁴¹ *Ibíd.*, 26.

⁴² *Ibíd.*, 26.

⁴³ *Ibíd.*, 26.

4.2 Plan estratégico territorial de Mamsohue

En el marco del plan estratégico territorial del sur occidente de Huehuetenango, elaborado conjuntamente por la secretaría de planificación y programación de la presidencia –SEGEPLAN-, se presenta la cartera de proyectos de la mancomunidad, cuyo monto asciende a mil veintiocho millones, seiscientos veinticinco mil quetzales (Q1,028,625,000.00). De este monto, el 1.6% (Q16,465,000) corresponde a pre-inversión, mientras que el resto (Q1,012,160,000.00) corresponde a inversión. Los proyectos fueron agrupados en tres sectores: desarrollo social, desarrollo económico y desarrollo natural.

4.2.1 Desarrollo social

Este programa de desarrollo se impulsa con el siguiente objetivo estratégico:

“Implementar programas que propicien la inclusión social y seguridad de la población en cuanto a las políticas y servicios públicos, con énfasis en la equidad de género, gestión de riesgo, sostenibilidad ambiental, y de inter y multiculturalidad”.⁴⁴ Esta área, en su totalidad, comprende 7 programas y 22 proyectos.

4.2.2 Desarrollo económico

Este programa de desarrollo se impulsa con el siguiente objetivo estratégico:

“Implementar programas de fomento y orientación agrícola, ecoturismo, la asociatividad de pequeños productores artesanales, que posibiliten a los mismos beneficiarios la generación de mayor valor agregado en toda cadena productiva,

⁴⁴ SEGEPLAN, *Plan Estratégico Territorial del Altiplano de San Marcos* (Versión no oficial), 18.

con la finalidad de reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población en el territorio”.⁴⁵

Esta área, en su totalidad, comprende 3 programas y 21 proyectos. En el siguiente cuadro se presentan los programas, proyectos, y montos estimados de pre-inversión e inversión.

4.2.3 Desarrollo ambiental

Este programa de desarrollo se impulsa con el siguiente objetivo estratégico:

“Impulsar la recuperación de la cobertura vegetal a través de la implementación de programas de manejo de los recursos naturales, de acuerdo con la capacidad de uso de los suelos para reducir de manera permanente los niveles de degradación, mejorar y mantener la calidad del agua; promover el uso adecuado de los suelos en el área urbana con el propósito final de disminuir los niveles de vulnerabilidad ambiental”.⁴⁶

Esta área, en su totalidad, comprende 3 programas y 17 proyectos. En el siguiente cuadro se presentan los programas, proyectos, y montos estimados de pre-inversión e inversión.

4.3 Fortalecimiento institucional de las mancomunidades enfocado en la unidad técnica de administración vial.

4.3.1 Antecedentes y justificación

En las mancomunidades municipales de Mamsohue y Huista se han implementado una unidad técnica de administración vial para la gestión de los

⁴⁵ *Ibíd.*, 20.

⁴⁶ *Ibíd.*, 21.

proyectos. Como dicha unidad fue diseñada originalmente como un ente especializado en infraestructura vial, tiene potencialidades de diversificarse hacia la gestión de proyectos en áreas otras de desarrollo, como salud, educación, economía productiva y ambiente.

Si bien el plan estratégico territorial intermunicipal tiene como principal fortaleza la identificación de las áreas de desarrollo en las que se avanzará mediante la pre-inversión e inversión de proyectos específicos, con montos estimados, la mayoría de estos proyectos aún requiere de diseño y planificación. De no cumplirse con estas etapas, los proyectos no podrán ser gestionados por la obtención de financiamiento.

El plan integrado de desarrollo mancomunitario, que busca integrar los planes estratégicos territoriales como iniciativas de desarrollo local, buscará avanzar en la actividad de gestión de proyectos, que involucra su diseño y obtención de financiamiento. Para ello se ha diseñado un proceso de fortalecimiento institucional que descansa en la reconversión funcional de la unidad técnica de administración vial hacia una unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipales. Se busca con ello utilizar las potencialidades de diversificación de la unidad técnica de administración vial.

La unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipal descansa en un modelo organizacional que parte de la reconversión funcional de la unidad técnica de administración vial, de unidad técnica altamente especializada en la gestión de proyectos de infraestructura vial, a una unidad técnica, temática y funcionalmente diversificada, que realice el ciclo de proyectos en cada mancomunidad para apoyar el avance y cumplimiento del plan integrado de desarrollo mancomunitario.

4.3.2 Objetivos de fortalecimiento

El fortalecimiento de la unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipales persigue los siguientes objetivos:

- Propiciar la reconversión funcional de la unidad técnica de administración vial, de ente especializado en la gestión de infraestructura vial, a una unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipales, -UTGPI-, diversificada temática y funcionalmente.
- Fortalecer integralmente a la unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipales para su diversificación temática y funcional hacia todas las áreas de desarrollo definidas por el plan integrado de desarrollo mancomunitario –PIDM-.
- Determinar los requerimientos técnicos, humanos y económicos para que la unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipales –UTGPI- realice sus funciones en el ciclo de proyectos.

4.3.3 Objetivos de la unidad técnica

En su funcionamiento, la unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipales persigue los siguientes objetivos generales y específicos.

4.3.3.1 Objetivo general

- Generar el ciclo de proyectos que conlleve al diseño de las propuestas contenidas en el plan integrado de desarrollo mancomunitario –PIDM-, con altos estándares técnicos y de calidad, que cuenten con altas probabilidades de financiamiento para la pre-inversión e inversión.

4.3.3.2 Objetivos específicos

- Elaborar un plan de pre-inversión anual territorial.
- Establecer criterios técnicos y financieros en la priorización y selección de proyectos.

- Monitorear la ejecución de los proyectos en ejecución, contenidos en el plan de pre-inversión anual territorial, de acuerdo a criterios de rumbo, indicadores, viabilidad y capacidad técnica y financiera.
- Asegurar el cumplimiento de la ejecución mediante la verificación de lo realizado en contraste con lo programado, concreción oportuna y reprogramación.
- Evaluar los resultados de todos los proyectos ejecutados bajo el monitoreo de la unidad técnica de gestión de proyectos intermunicipales.

4.4 La planificación estratégica territorial en el marco de la cooperación intermunicipal

El objetivo superior, contenido en el Plan Estratégico de la mancomunidad Mamsohue, enfatiza en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática de la región, mediante la prestación, en forma mancomunada, de servicios públicos de su competencia. Como puede verse, se mantiene la concepción de la mancomunidad como una instancia regional, que presta servicios de índole intermunicipal, es decir, mancomunados. La gobernabilidad democrática es un elemento que emerge en esta propuesta, y que se acopla al de participación ciudadana. En los objetivos generales se hallan contenidos otros elementos ya identificados en los estatutos de consolidación realizados a la mancomunidad, como el desarrollo integral; el fortalecimiento e institucionalización de la mancomunidad; establecimiento de procesos de participación y concertación entre la sociedad civil y los gobiernos locales; promoción y ejecución de proyectos; y mejoramiento de las vías terrestres de comunicación.

En total, contiene nueve ejes, que son :

- Organización social;
- Educación;
- Salud;
- Comunicaciones e infraestructura;
- Economía productiva;
- Fortalecimiento municipal;

- Género;
- Seguridad ciudadana; y
- Medio ambiente.

Uno de los principales referentes de estos ejes estratégico será la modernización, orientados a la automatización de procesos municipales, sobre todo en lo que respecta al cobro de arbitrios.

Cuadro No. 8.
Ejes estratégicos.

Eje estratégico	Objetivos
Organización social	-Promover y fortalecer los procesos organizativos de las comunidades que forman parte de la mancomunidad, para lograr la participación de los vecinos a manera de que se involucren en los diferentes procesos que se impulsen dentro de la mancomunidad, y así fortalecerla.
Educación	-Mejorar la calidad educativa en la región. -Reducir los índices de analfabetismo existentes en la región. -Lograr la puesta en práctica de la reforma educativa. -Mejorar los niveles de cobertura de la educación a nivel superior universitaria. -Ejecutar proyectos para contar con infraestructura básica en todas las comunidades de la región (primaria y secundaria).
Salud	-Incrementar la cobertura en salud a toda la región Sur Occidente de Huehuetenango, y así disminuir los índices de morbi y mortalidad infantil, y mejorar el promedio de vida de la población.
Comunicaciones e infraestructura	-Facilitar el acceso y comunicación entre las comunidades y municipios que integran la mancomunidad para mejorar los niveles de vida de la población de la región. -Mejorar los servicios de energía eléctrica en los municipios que integran la mancomunidad..

Eje estratégico	Objetivos
Economía productiva	-Fortalecer la economía local mediante el incremento y diversificación agrícola, textil y avícola que permiten mejorar los precios de los productos para aumentar los ingresos. -Promover el turismo de la región. -Promover el conocimiento de tratados internacionales.
Fortalecimiento municipal	-Fortalecer el proceso de la mancomunidad a través de los gobiernos municipales que la conforman. -Contribuir a la economía municipal mediante la modernización en el cobro de arbitrios.
Género	-Impulsar la participación de las mujeres de los municipios que conforman la mancomunidad, desde los gobiernos locales.
Seguridad ciudadana	-Mejorar y fortalecer los procesos de seguridad ciudadana, a través de la mancomunidad.
Medio ambiente	-Preservar el medio ambiente de la región del sur occidente de Huehuetenango, a través de acciones ejecutadas por la mancomunidad.

Fuente: Secretaría de planificación y programación de la presidencia –SEGEPLAN-.

4.5 Implementación del sistema nacional de planificación estratégica territorial

Se considera importante que en la elaboración de diagnósticos institucionales municipales se tomen en cuenta los siguientes aspectos:

- Ejecución y revisión de planes de intervención institucional.
- Capacitación constante a funcionarios y mandatarios en diferentes temáticas.
- Formación de cuadros políticos municipales.
- Creación y fortalecimiento de las oficinas municipales de planificación en los municipios que no los tengan.
- Modernización de las municipalidades en la gestión pública.

- Creación de instituciones que den soporte técnico a las municipalidades según el Código Municipal.
- Instalación de la oficina técnica de la mancomunidad.
- Reglamento y ordenanzas municipales sobre tasas y arbitrios en temas de ambiente y urbanización.
- Divulgación y capacitación sobre el nuevo Código Municipal y Leyes de Descentralización y Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

De todas estas actividades, la de mayor relevancia en materia de fortalecimiento institucional para la mancomunidad es la instalación de la oficina técnica de asistencia municipal.

Cada uno de estos ejes, mencionados, se implementaría como un programa, con sus proyectos respectivos. En esta investigación sólo se enumerarán los objetivos de cada eje de trabajo, y se hace más énfasis en el eje de fortalecimiento municipal, por ser uno de los temas de relevancia para este trabajo.

CONCLUSIONES

1. En las mancomunidades evaluadas se concluye que ambas cumplen la finalidad de buscar el desarrollo social sostenible, a través de la sinergia que producen como grupo organizado, ya que sus planes estratégicos muestran la visión integral del desarrollo territorial que pretenden alcanzar.
2. La mancomunidad Mamsohue presenta un nivel superior desde el punto de vista administrativo y organizativo por lo que puede inferirse que esta necesita para su consolidación un acompañamiento técnico por parte de las entidades de gobierno encargadas del fortalecimiento del poder local, y del tema de descentralización; no así para la mancomunidad Huista, que presenta un cuadro administrativo y técnico débil y poco desarrollado, que para fortalecerla necesita mayor grado de concientización sobre los beneficios que se pueden alcanzar a través la unificación de esfuerzos con los diferentes municipios que la integran.
3. La presente investigación, comprueba la necesidad de fortalecer a las mancomunidades en virtud de que no cumplen con la normativa legal para lo cual fueron creadas, así mismo su falta de caracterización ha impedido, hasta ahora, situarlo como una de las principales lógicas que redefinen el papel de los gobiernos locales en su proyección hacia el gobierno central y la población.
4. En la actualidad las mancomunidades carecen de fortalecimiento institucional y por consiguiente no se cumple con los propósitos para los cuales fueron creadas y que de acuerdo al Código Municipal, se resumen en «la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias (Código Municipal, Artículo 49).

RECOMENDACIONES

1. Que las juntas directivas de las mancomunidades municipales Mamsohue y Huista del departamento de Huehuetenango, deben elaborar propuestas metodológicas que señalen el proceso que éstas deberán seguir para la recepción de competencias descentralizadas, dado que las disposiciones de la Ley General de Descentralización sólo aplican para las municipalidades, ya que con ello se logrará la finalidad de impulsar la prestación de servicios, el fortalecimiento municipal y la planificación estratégica territorial intermunicipal.
2. Que las comisiones de trabajo que conforman las mancomunidades municipales objeto del presente trabajo, reciban capacitación legal, técnica, administrativa y financiera a través del Instituto de Fomento Municipal, para ejecutar efectivamente los planes, programas y proyectos en sus respectivas localidades.
3. Como resultado ante el reciente relevo de las autoridades ediles, producto de las elecciones de septiembre de dos mil siete, se recomienda que a través de las instituciones vinculadas al fortalecimiento municipal se promuevan los procesos de cooperación entre los municipios que conforman las mancomunidades Mamsohue y Huista, impulsados a promover la sostenibilidad y el desarrollo territorial, de acuerdo a la normativa legal de su creación.
4. Que se promueva y gestione la participación de agencias internacionales orientadas al desarrollo y fortalecimiento institucional, con el objeto de coadyuvar en la realización de sus planes y programas conjuntos con las municipalidades que integran las mancomunidades objeto de la presente investigación.

ANEXOS

ANEXO I

Mapa No. 1

Mapa de Mancomunidades Municipales en Guatemala

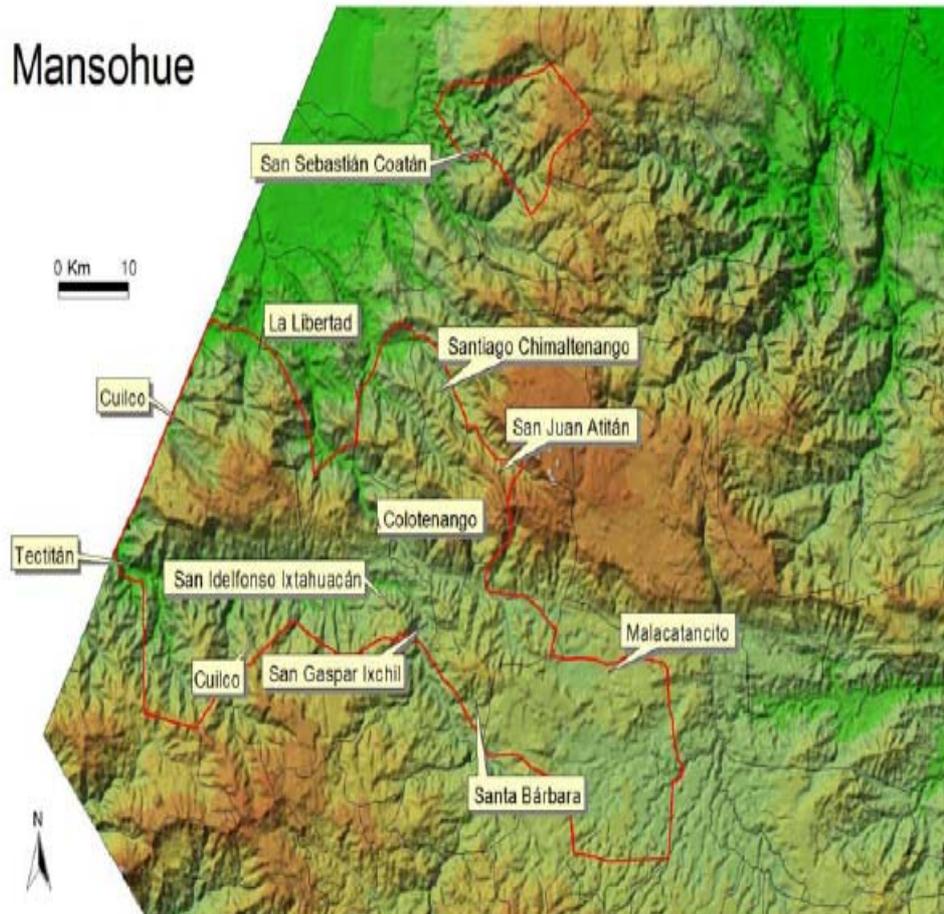


Fuente: Secretaría de coordinación ejecutiva de la presidencia.

ANEXO II

Mapa No. 2

Mapa de la mancomunidad Mamsohue

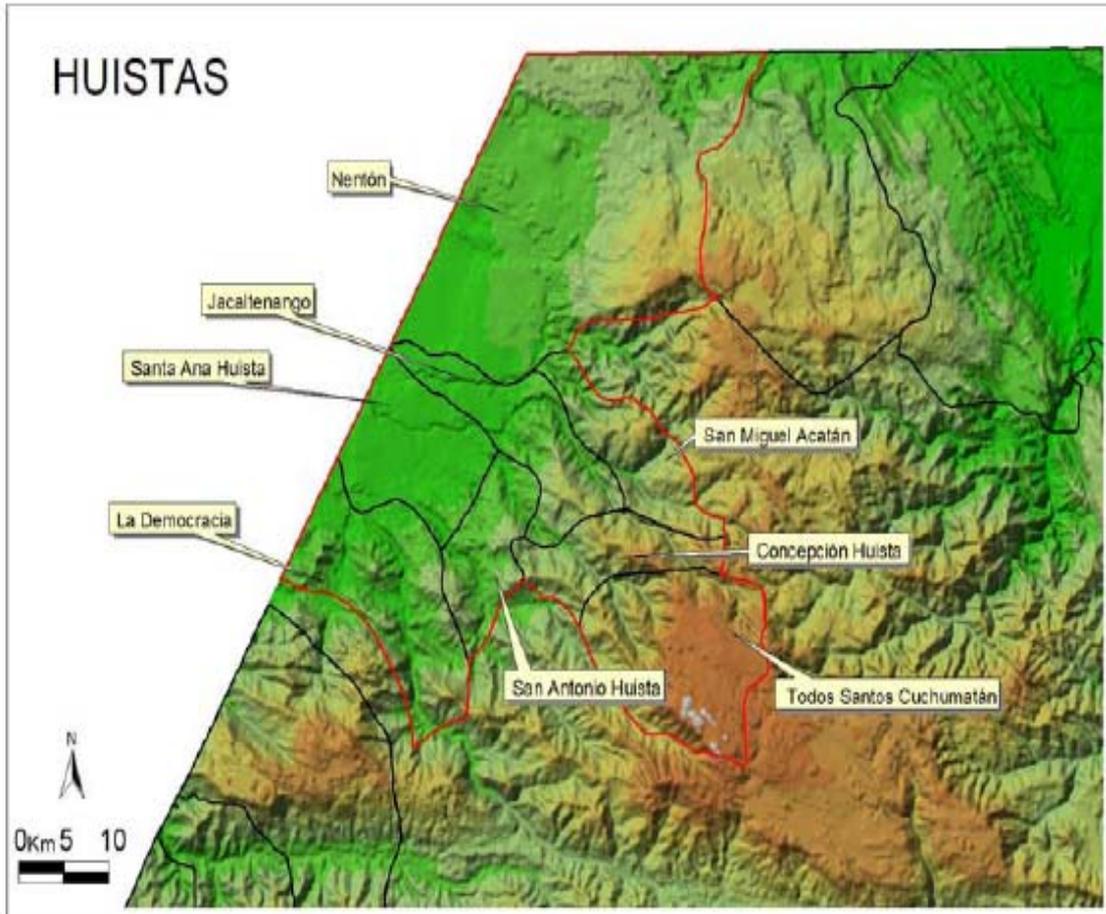


Fuente: Secretaría de coordinación ejecutiva de la presidencia.

ANEXO III

Mapa No. 3

Mapa de la mancomunidad Huista



Fuente: Secretaría de coordinación ejecutiva de la presidencia.

BIBLIOGRAFIA

- AMARO, Nelson. **Descentralización, gobierno local y participación en América Latina y Honduras.** AID. Ministerio de Gobernación y Justicia. Editorial Guaymuras Honduras 1994.
- BIELSA, Rafael. **Derecho Administrativo.** Editorial Boque Desalma, Argentina; 5ta. Edición 1995.
- BORREL, GALVEZ, **Poder local y participación democrática,** Guatemala, Ed. Serviprensa, 1,998.
- CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual,** revisado por el Dr. ZAMORA Y CASTILLO, LUIS ALCALA, Buenos Aires Argentina, 27 de Julio de 1,979.
- CALDERON MORALES, Hugo, **Derecho administrativo I,** 3ª. ed. actualizada, Ed. Lerena y F&G Editores, 1999. 282 págs.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho Administrativo.** Editorial Impresos Industriales, Guatemala; 1ra. edición 1984.
- ENGELS, Federico. **Origen de la familia, la propiedad privada y El Estado.** Editores Mexicanos Unidos, México, 1,987.
- GALVEZ BORRELL, Victor. **Poder local y participación democrática.** Editorial Serviprensa C.A. Guatemala, 1,998.
- LINARES LOPEZ, Luis. **Formación, capacitación y asistencia técnica para el fortalecimiento del municipio.** Segundo Taller Regional de Capacitación Municipal en América Central. Guatemala, Diciembre 1997.
- MACLEOD, MORNA, **Poder local, reflexiones sobre Guatemala, Guatemala,** Oxfam Uf & Ireland, 1,997.
- MORGAN SANABRIA, Rolando, **Planeación del proceso de la investigación científica,** Ed. Centro de Información Jurídica -CIJUR-, Guatemala, Agosto 2,002.
- SOTO RAMIREZ, Carlos Arturo, **El municipio como gobierno local en Guatemala,** Instituto de Fomento Municipal –INFOM-, Guatemala, 1,988.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente 1,986.

Ley General de Descentralización. Decreto número 14-2002 del Congreso de la República.

Código Municipal. Decreto número 12-2002 del Congreso de la República.

Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto número 11-2002 del Congreso de la República.