



Situación y Análisis de la Cooperación Intermunicipal en *Costa Rica*

Preparado para:

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
(USAID)

Buró para América Latina y El Caribe

Oficina para el Desarrollo Regional Sostenible

Por:

Asociación Internacional de Administración de Ciudades Y Condados
(ICMA)

Acuerdo de Cooperación No. LAG-A-00-98-00060-00

Mayo, 2006

Este estudio fue posible gracias al apoyo brindado por la Oficina Regional de Desarrollo Sostenible del Buró para América Latina y el Caribe de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID-. Los contenidos son responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente la opinión de la USAID o el Gobierno de los Estados Unidos.

Contenido

<i>Presentación</i>	4
<i>Introducción</i>	4
<i>Descripción de las federaciones municipales o mancomunidades</i>	5
Análisis comparativo con otras estructuras de cooperación intermunicipal	6
Razones para asociarse y funciones	8
<i>Constitución y desarrollo institucional de las mancomunidades</i>	12
Características básicas	13
Experiencias prácticas sobre la operación de las mancomunidades	17
Participación ciudadana	18
<i>Planificación y ejecución de programas</i>	18
<i>Estrategias de apoyo de la cooperación internacional</i>	21
<i>Obstáculos, riesgos y debilidades del asociacionismo intermunicipal en Costa Rica</i>	22
<i>Principales lecciones aprendidas y recomendaciones</i>	23
<i>Anexo 1: Cronología de la creación de mancomunidades en Costa Rica</i>	25
<i>Anexo 2: Presupuestos Federaciones 2001 – 2005</i>	29
<i>Anexo 3: Relación de las federaciones con otros programas desarrollados con la cooperación internacional.</i>	30
<i>Anexo 4: Lista de personas entrevistadas con fecha y referencias</i>	35
<i>Anexo 5: Índice de desempeño de las federaciones de municipalidades de Costa Rica.</i>	37

Presentación

Esta investigación y un estudio de caso sobre la Federación de Municipalidades de Cantones Productores de Banano (CAPROBA), pretenden lograr una “radiografía” del asociacionismo y la cooperación intermunicipal en Costa Rica que exponga la génesis de su conformación, sus características básicas, los factores motivadores, las limitantes y los retos que enfrentan y las principales lecciones aprendidas.

Todo ello, con el propósito de que los distintos actores que inciden en la constitución y/o el funcionamiento de las diversas iniciativas asociativas y/o mancomunadas, dispongan de información práctica y específica sobre esta temática.

Ambos documentos y otros similares para los casos de Bolivia, El Salvador, Guatemala y Honduras, se enmarcan dentro del Proyecto *Regional Partnership for Decentralization and Local Governance in the Americas*, financiado por la USAID.

Participaron en la investigación de campo y en la redacción de este documento y del estudio de caso las siguientes personas: Maribel Sequeira, Marcela Jager y Guadalupe López.

Introducción

Costa Rica es un país con una extensión territorial de 51.100 km². Su división política-administrativa organiza el país en 7 provincias, 81 cantones o municipios (circunscripción territorial que administran los gobiernos locales) y 472 distritos.

En la actualidad, la segmentación del territorio en provincias no concuerda con la realidad social, económica y cultural del país, ya que se sustenta en una ley que data de 1909. Esto afecta el desarrollo de estructuras públicas de carácter regional y, específicamente, la creación de mancomunidades; las cuales, por lo general, se generan amparadas en la realidad geográfica más que en la división territorial formalmente establecida. Por ello, las mancomunidades costarricenses se han venido constituyendo a partir de las necesidades imperantes en el sector municipal a nivel de sus regiones o microregiones, más allá de la división político-administrativa vigente.

Cabe destacar que debido a la carencia de estudios con información sistematizada sobre las federaciones o mancomunidades municipales, esta investigación se basa en la observación, la consulta a representantes de cada una de las 11 federaciones existentes en el país y la experiencia en el sector municipal. Así, se logró conceptualizar y determinar el desarrollo integral de las federaciones costarricenses y; con ello, formar criterio para hacer recomendaciones pertinentes y oportunas.

Con base en lo anterior, y considerando el objetivo del estudio, se seleccionó a las mancomunidades que participarían en la fase de entrevistas. Las conversaciones estuvieron a cargo del consultor internacional y la consultora local, quienes aplicaron

un cuestionario para obtener información clave sobre la conceptualización de las mancomunidades; el contexto político y jurídico en que se desarrollan; los factores externos de influencia; las experiencias exitosas; los mecanismos de sostenibilidad y de medición de desempeño; la existencia de estatutos y plan estratégico; y el mecanismo idóneo para un posible apoyo de la cooperación internacional.

En el marco de la investigación se determinó estudiar el caso específico de la Federación de Municipalidades de Cantones Productores de Banano de Costa Rica (CAPROBA), debido a que esta mancomunidad (con más de 25 años de existencia) es una muestra de la realidad nacional en materia de asociacionismo y cooperación intermunicipal. Al respecto, CAPROBA experimentó una etapa exitosa con vertiginoso crecimiento y, posteriormente, decayó como consecuencia de las regulaciones jurídicas y las relaciones de tutela a que están sometidas las mancomunidades municipales costarricenses.

Para su análisis, se seleccionó la documentación que permitiera identificar con claridad los antecedentes y la trayectoria de CAPROBA y, que luego, pudiera ser verificada y ampliada durante el proceso de entrevistas con personas clave de la mancomunidad (tanto a nivel técnico como político).

Descripción de las federaciones municipales o mancomunidades

En Costa Rica, existe poca normativa en cuanto al tema de mancomunidades. De hecho, el artículo 10 del Código Municipal figura como el único referente legal al ocuparse de la definición del término mancomunidades. Al respecto, dicho enunciado las define como "estructuras integradas por dos o más Gobiernos Locales, que establecen sus relaciones en los estatutos que ellas mismas aprueban, para definir los mecanismos de organización, administración y funcionamiento así como las cuotas que deberán ser aportadas y que para que puedan funcionar como tal deberán publicar en el Diario Oficial un extracto de los términos del convenio y el nombramiento de sus representantes".

A diferencia de otros países, Costa Rica no tiene regulación a nivel constitucional en esta materia. Desde el punto de vista doctrinal, el tratadista costarricense Dr. Eduardo Ortiz Ortiz, ha realizado importantes avances de conceptualización en torno al tema de las mancomunidades.

"... Las municipalidades pueden crear, por pacto con otras u otros entes públicos, nuevos organismos dotados de personalidad propia y encargados de dar prestaciones o ejercer funciones comunes frente al público. Pueden los mismos tener personalidad de derecho público o de derecho privado. 1) Los consorcios. Las municipalidades

*pueden crear, por asociación con otras u otros entes públicos, una especie de ellos llamados consorcios (...)."*¹

Análisis comparativo con otras estructuras de cooperación intermunicipal

Las mancomunidades o federaciones no sustituyen a los gobiernos locales ni a otras estructuras municipales ni del gobierno central, pese a que con unas y otras compartan la responsabilidad de prestar servicios públicos y generar condiciones para el desarrollo en territorios específicos. En Costa Rica pueden identificarse 11 federaciones o mancomunidades de municipalidades dispersas en distintas regiones del país, las cuales mantienen vínculos con otras estructuras de carácter municipal a nivel local, nacional e internacional, institucional y con la cooperación internacional.

En el marco de la cooperación intermunicipal, el artículo 9 del Código Municipal faculta a las municipalidades a suscribir **convenios de cooperación** para atender asuntos específicos de interés común. Partiendo de lo anterior, tales convenios se diferencian de las mancomunidades debido a que no llegan a tener la trascendencia, ámbito de acción ni impacto territorial que caracterizan a estas últimas, además de que no poseen personalidad jurídica (como el caso de las federaciones).

Bajo esta figura destaca el Convenio Cooperativo Intermunicipal. El COCIM nace el 25 de abril de 1972, integrado por los entonces Ejecutivos Municipales de las municipalidades de Alajuelita, La Unión, Vásquez de Coronado, Montes de Oca, Desamparados, Moravia, Escazú, San José, Goicoechea y Tibás, tras la firma del primer Convenio Cooperativo Intermunicipal del Área Metropolitana para la solución conjunta del tratamiento de los desechos sólidos.

Pese a que el COCIM está formalmente vigente, no opera desde el 2001 debido a que la labor realizada por el convenio fue asumida por una nueva estructura mancomunada conocida como FEDEMUR (Federación de Municipalidades del Este); la cual, pese a estar constituida sólo dos municipios, brinda servicios a 14 municipalidades del área metropolitana.

Por otra parte, existen diferencias entre las mancomunidades y las estructuras nacionales típicas de las **asociaciones de gobiernos locales** (que en el caso de Costa Rica es la Unión Nacional de Gobiernos Locales -UNGL-), ya que dichas asociaciones tienen como función primordial la reivindicación y representación política de los gobiernos locales y del sector municipal en general; sin asumir aspectos técnicos u operativos para la prestación de servicios (como si le corresponde a las federaciones o mancomunidades).

La UNGL tiene como fin primordial, reconocido en sus estatutos, "representar los intereses del Régimen Municipal y promover la efectiva realización de la autonomía política, financiera, jurídica y administrativa de los gobiernos locales, promoviendo los

¹ Ortiz Ortiz, Eduardo. "La Municipalidad en Costa Rica". En: Derecho Municipal Iberoamericano. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1985. PP 220-221.

principios democráticos y participativos en cada uno de ellos.” Sin embargo, además de las competencias propias de una asociación de esta naturaleza, tiene asignada por ley la responsabilidad de coordinar el Consejo Nacional de Capacitación Municipal (CONACAM) y velar por la implementación del Manual Descriptivo de Puestos General en que se sustentará la carrera administrativa municipal que rige para todos los gobiernos locales. Esta atribución está consignada en el Código Municipal.

Las federaciones o mancomunidades pueden adherirse voluntariamente a la Unión Nacional de Gobiernos Locales, a pesar de que esta instancia no tiene oficinas en las distintas regiones del país. Para ello, pueden nombrar dos delegados ante la Asamblea General, designados por el Consejo Directivo de cada mancomunidad, quienes pueden ser Regidores/as o Alcaldes/as. Además pueden tener tres representantes en el Consejo Directivo, con igual condición en la toma de decisiones que una municipalidad asociada.

A pesar de esta posibilidad, debe señalarse la escasa participación de las federaciones municipales en esta instancia nacional, ya que consideran que se trata de una estructura política que no aglutina la totalidad de los intereses municipales y federativos y no contempla una debida atención a las mancomunidades en su planificación. De ahí que se ha venido gestando un modelo de organización propio de las federaciones, mediante sus Presidentes/as y Directores/as Ejecutivos/as, que aspira a conciliar todos los intereses federativos para uniformar el concepto y la naturaleza jurídica de las federaciones; así como lograr que su visión y planes de gestión potencien y posicionen a las federaciones como estructuras necesarias y determinantes para el desarrollo nacional (construido desde la perspectiva municipal, local y regional).

Finalmente, y aunque no sea propiamente una estructura intermunicipal, es preciso mencionar al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal. El IFAM es una institución pública organizada con autonomía administrativa y financiera, cuyo jefera es designado/a por el/la Presidente/a de la República mediante el Consejo de Gobierno.

El IFAM, al igual que sus homólogos centroamericanos², realiza un esfuerzo sostenido en procura del fortalecimiento y mejoramiento de los gobiernos locales costarricenses desde hace casi cuatro décadas. Además de financiar, asesorar y brindar asistencia técnica a los gobiernos locales, entre sus competencias legales figura la promoción de estructuras de cooperación intermunicipal (como las federaciones, los convenios, las empresas entre éstas y otras entidades públicas y privadas) y el intercambio activo de información y experiencia entre las municipalidades.

En los últimos años, el IFAM ha logrado que su planificación institucional se fundamente en la elaboración de planes regionales municipales los cuales, a su vez, son herramientas de planificación para las federaciones; ya que para su definición toman como insumo la planificación operativa de cada una de las municipalidades que

² El Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), el Instituto Nacional de Fomento Municipal (INFOM) de Guatemala y el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM).

integran las regiones conformadas (a las que, normalmente, representan las federaciones).

Razones para asociarse

Las mancomunidades son estructuras municipales con personalidad jurídica propia, integradas por varios municipios que se asocian por tener intereses comunes, con el propósito de lograr maximizar sus recursos y capacidades en forma conjunta para brindar más y mejores servicios y ejecutar obras sustantivas; directamente al servicio de las y los habitantes de sus comunidades. Asimismo, como estructuras integradoras, tienen un carácter regional y luchan por reivindicar al régimen municipal desde sus regiones.

A continuación se presenta un cuadro que resume, conforme a sus estatutos, los objetivos de las 11 federaciones municipales vigentes. Esto con la finalidad de exponer las razones que han motivado la constitución de estas mancomunidades en porciones significativas de territorios regionales o subnacionales.

Valga señalar que la mayoría de las federaciones, tiene antecedentes de mancomunidades regionales y microregionales que existieron en el pasado pero que, por diversas razones, perdieron vigencia y volvieron a organizarse en procura de fortalecer la capacidad de gestión local y regional desde lo municipal. Lo anterior, dada la inexistencia de estructuras intermedias entre lo local y lo nacional; lo cual, en muchas ocasiones, obstaculiza la planificación y ejecución de programas regionales. En la actualidad, se busca que estas federaciones o mancomunidades municipales puedan asumir responsabilidades y servicios dirigidos a promover el desarrollo local y regional y mejorar la calidad de vida de la gente.

FEDERACION MUNICIPAL	PROPÓSITOS / OBJETIVOS
<p>Federación de Municipalidades de Heredia</p> <p><i>(creada en septiembre de 1978)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la coparticipación interinstitucional para el fortalecimiento integral de sus municipalidades. • Obtener el mayor provecho de los recursos disponibles para mejorar la calidad de vida de las personas. Lo anterior, mediante una acción mancomunada en la recolección de desechos sólidos, la protección del recurso hídrico y el mantenimiento de la infraestructura vial municipal.
<p>Federación de Municipalidades de Cartago</p> <p><i>(el 20 de noviembre de 1972 se promulgó la Ley No. 5119 que la crea y otorga personalidad jurídica a esta federación y a las que se conformen en el futuro)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la capacidad financiera y operacional de las municipalidades que conforman la federación, gracias a una estrategia de simplificación de trámites y plataformas de servicios. • Aumentar la capacidad técnica de los municipios. • Cogestionar obras públicas y compartir maquinaria.
<p>Federación de Municipalidades del Pacífico Central, FEMUPAC</p> <p><i>(creada en el año 2005)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr el mejoramiento, fortalecimiento y descentralización de las municipalidades de la Región Pacífico, promoviendo, en primera instancia, un proyecto de relleno sanitario regional y una unidad técnica regional.
<p>Federación de Municipalidades Productoras de Banano, CAPROBA</p> <p><i>(creada en julio de 1981)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procurar el fortalecimiento institucional y político de las municipalidades, con el soporte de una unidad técnica. • Crear las condiciones institucionales que favorezcan el proceso de descentralización administrativa. • Promover el bienestar de los y las ciudadanos(as), así como el desarrollo integral y sostenido del territorio. • Defender y consolidar el traslado oportuno del impuesto al banano que perciben los municipios. • Promover la recaudación de impuestos municipales a la producción agrícola. • Contar con una representación y coordinación con organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, para fortalecer la gestión política, técnica, administrativa y financiera de la Federación y sus municipalidades, mediante asesoría, inducción y capacitación.

<p>Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela, FEDOMA</p> <p><i>(creada en el año 2004)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Favorecer y garantizar el progreso de la Región Central de Occidente en los ámbitos social, territorial, y económico mediante el Plan de Desarrollo para la Región de Occidente; incorporando la participación ciudadana como elemento básico para una buena gestión y gobernabilidad urbana. Todo ello para conseguir una sociedad más humana y habitable, con un mayor nivel de calidad de vida para sus habitantes.
<p>Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETROM</p> <p><i>(creada en el año 2005)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar a los municipios federados para establecer políticas y acciones concertadas que impulsen la modernización y el fortalecimiento de la gestión municipal metropolitana. Esto para lograr una eficiente y eficaz administración municipal y de los intereses y servicios locales, con el fin de que el accionar de las corporaciones se refleje en una mayor calidad de vida de los habitantes de su jurisdicción. • Fomentar la definición y ejecución conjunta de proyectos, políticas y estrategias de desarrollo comunal, que tiendan a lograr la identificación, el análisis y la solución conjunta de problemas de interés para las municipalidades federadas, para los cuales una sola municipalidad, por razones presupuestarias, territoriales y/o tecnológicas no tiene capacidad de solución. • Impulsar la participación popular en la búsqueda de soluciones a los problemas que enfrenta la población metropolitana y en la construcción de una sociedad económica, social, política y ambientalmente equilibrada.
<p>Federación de Municipalidades de Guanacaste</p> <p><i>(creada el 05 de agosto de 1968 mediante la Ley No. 4176, siendo la primera organización o liga constituida mediante una ley de La República)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constituirse en un organismo que promueva el desarrollo de la Región Chorotega. • Defender y consolidar el pago del impuesto al cemento a todas las municipalidades de la región. • Conformar una unidad técnica para la administración integral y conjunta de la Zona Marítima Terrestre de la región. • Promover rellenos sanitarios regionales. • Consolidar la gestión tributaria unificada para todas las municipalidades de la región.

<p>Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este, FEDEMUR</p> <p><i>(creada en el año 2001 como sucesora del COCIM -fundado en abril de 1972 con los mismos propósitos-)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gestionar el tratamiento de los desechos y realizar el cierre técnico del relleno sanitario Río Azul (proceso para ir disminuyendo paulatinamente los impactos negativos generados a través de los años). • Resolver la condición ambiental del relleno. • Crear la infraestructura necesaria para la operación adecuada del relleno y cumplir con las condiciones ambientales óptimas.
<p>Federación de Gobiernos Locales Costarricenses fronterizos con Nicaragua</p> <p><i>(creada en 1999)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar a la Federación como una organización que promueva el desarrollo y la búsqueda de soluciones a los principales problemas que enfrentan los municipios asociados • Promover el fortalecimiento institucional en las municipalidades que integran la federación • Facilitar y promover el diseño e implementación de iniciativas que promuevan el desarrollo sostenible y la participación ciudadana en los municipios representados en la Federación.
<p>Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica</p> <p><i>(creada en el año 2004)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidarse como una estructura fuerte que logre la equiparación (en todos sus aspectos) de los Concejos Municipales de Distrito como una municipalidad distrital con una municipalidad cantonal. • Realizar las reformas legales necesarias para el reconocimiento de los Concejos Municipales de Distrito como gobiernos locales y trasladarles los beneficios que les corresponden.
<p>Federación de Municipalidades de Los Santos, FEMUSAN</p> <p><i>(creada en el año 2005)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr el fortalecimiento institucional y político de las municipalidades. • Promover una efectiva descentralización política, funcional y administrativa del Estado costarricense a favor del fortalecimiento del régimen municipal. • Promover el bienestar de la ciudadanía y el desarrollo integral y sostenible del territorio. • Mejorar las capacidades técnicas, administrativas y financieras de las municipalidades integrantes.

La información del cuadro anterior, elaborado con base en los estatutos federativos y las entrevistas realizadas, muestra que la principal razón para constituirse como mancomunidades es el mejoramiento de la calidad de la prestación de servicios municipales. Con ello, buscan coadyuvar en las responsabilidades municipales para promover, en forma conjunta, el desarrollo sostenible de las regiones que representan.

Constitución y desarrollo institucional de las mancomunidades

El asociacionismo está presente en toda Latinoamérica, como estructura nacional y como estructuras regionales o subnacionales. Costa Rica, en la década de los años cuarenta vivió acontecimientos que marcaron el desarrollo del país hasta la actualidad. Las reformas sociales, la abolición del ejército y la nueva Constitución Política de 1949, impulsaron un proceso de “descentralización institucional” mediante la creación de instituciones autónomas vinculadas a la estructura del Estado, aunque teóricamente separadas en lo político del Poder Ejecutivo. Estas instituciones asumieron muchas de las competencias que administraban las municipalidades, por lo que a partir de la década de los cincuenta se evidencia el proceso de mayor debilitamiento de las municipalidades costarricenses.

Paralelo a la consolidación del modelo centralista del Estado, las municipalidades prácticamente perdieron protagonismo en el desarrollo nacional frente al creciente auge de las instituciones descentralizadas y algunos ministerios del Poder Ejecutivo en la promoción del desarrollo.

No obstante, a partir de 1970 empiezan a darse señales que generan inquietud, pues se incrementó la demanda por servicios públicos mientras se reducían las posibilidades de seguir brindándolos en forma eficiente y masiva. El concepto de ingobernabilidad empezó a figurar en los discursos y la participación ciudadana, el fortalecimiento de los gobiernos locales y la descentralización del Estado se esgrimieron como argumentos para la búsqueda de soluciones a los problemas que se enfrentaban.

Entonces, se plantea que los gobiernos locales están llamados a promover la participación ciudadana consciente y responsable en todo aquello que suponga un proceso de desarrollo cantonal y regional. Además, se reconoce que el modelo centralista ya no tiene capacidad para atender todas las necesidades y que debe procurarse un equilibrio entre la democracia representativa y la democracia participativa como una estrategia para el desarrollo integral y sostenible de todo el país.

Lo cierto es que aún hay resistencia, particularmente en la clase política, para emprender acciones que garanticen y consoliden el proceso de descentralización del Estado. Son muchos quienes proponen que los asuntos de interés local en los cantones o regiones, deben ser resueltos desde estos territorios y no desde el centro del país. Bajo esa tendencia, las mancomunidades podrían tener un escenario muy favorable; sin embargo, las decisiones aún no llegan.

Dado que la descentralización no es una realidad nacional sino, más bien, una propuesta lejana, son muy pocas las competencias, responsabilidades y recursos que se han trasladado a los gobiernos locales. Pese a ello, muchos de los esfuerzos mancomunados están íntimamente vinculados con competencias y recursos que, tímidamente, se han trasladado a las municipalidades (aunque sea en casos aislados que no obedecen, necesariamente, a una política ni mucho menos a una “visión país” comprometida con la descentralización). Tal es el caso del manejo y administración de

rellenos sanitarios. En la actualidad se cuenta con la experiencia de FEDEMUR, conformada por dos municipios que brindan el servicio de disposición final de residuos sólidos a 14 municipalidades del área metropolitana. Éste se convierte en un valioso ejemplo para aquellas mancomunidades que desean brindar un servicio eficiente y oportuno a la comunidad nacional y buscar en esta competencia la sostenibilidad financiera de las federaciones.

A pesar del entorno descrito, la estructura de asociación de las municipalidades en Costa Rica está regulada en el artículo 10 del Código Municipal. Aunque hoy se les denomina federaciones y confederaciones municipales, desde 1983 y hasta 1998 fueron denominadas ligas y confederaciones de ligas de municipalidades.

Estas formas de asociacionismo municipal fueron desarrolladas en Costa Rica a partir de 1940, con el objetivo de impulsar diversos proyectos que generaban beneficios comunes para los gobiernos locales y sus territorios administrados. Ante la inexistencia de una legislación marco como la que integró y dispuso el anterior y actual Código Municipal, las primeras experiencias se formalizaron mediante leyes específicas.

Pese a los esfuerzos del IFAM y la UNGL, el tema no ha sido prioritario para ninguna de las dos instituciones. Mientras tanto, la Fundación de Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe (FUNDEMUCA), instrumento de la Cooperación Española, contempla el apoyo integral y sostenido a las mancomunidades de la región como parte de su planificación estratégica.

Actualmente, existen en el país dos importantes proyectos apoyados por la Unión Europea, los cuales incorporan a las federaciones municipales dentro de sus Planes Operativos Globales. El Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización (FOMUDE) pretende incidir en todas las municipalidades del país mediante acciones coordinadas desde Unidades Ejecutoras Territoriales en cada región. Se espera que, eventualmente, las sedes sean instaladas en las federaciones de municipios con el propósito de potenciarlas. Además, el Proyecto de Regeneración Urbana de la Gran Área Metropolitana (PRUGAM), se apoya en las federaciones municipales de las cuatro áreas metropolitanas de Costa Rica para desarrollar la planificación de sus territorios en forma armónica y estratégica.

Características básicas de las mancomunidades

En los últimos sesenta años, la constitución de federaciones o mancomunidades ha respondido a la urgencia de solucionar algunos problemas particulares de los gobiernos locales; los cuales, dependiendo de la región donde se ubiquen, pueden dirigir el esfuerzo compartido a una u otra gestión determinada.

Sin embargo, pese a las buenas intenciones, la sostenibilidad financiera y operativa de dichas estructuras mancomunadas no ha sido la más adecuada; fundamentalmente, porque han carecido de estabilidad en el tiempo. Dicha condición puede estar dada por la rotación de autoridades políticas con distintas visiones de gestión, lo cual impide que los procesos se consoliden y perduren. La debilidad generada como consecuencia

del período de ejercicio de las autoridades municipales que dirigen las federaciones, se manifiesta en la carencia de planes de desarrollo cantonal a mediano y largo plazo, inspirados en políticas públicas nacionales y regionales. Al no existir continuidad, los esfuerzos que se han promovido se escinden en unos cuantos años hasta que otras autoridades, en otro momento, decidan retomarlos.

Como ejemplo, puede citarse la inexistencia de políticas públicas en materia de competencias propias de los gobiernos locales, las cuales tienen incidencia directa en la población nacional, independientemente de la jurisdicción territorial; como es el caso de la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos. Otro tema álgido es el ordenamiento y planificación de los territorios cantonales que, sin duda, constituyen el activo productivo más valioso que administran los gobiernos locales.

Por su parte, el recurso hídrico es administrado por 30 de los 81 municipios según las capacidades particulares de cada municipalidad y sin ninguna coherencia logística y técnica con los restantes 51 acueductos a cargo de una institución del Poder Ejecutivo. También está el tema de la administración tributaria que, en Costa Rica, tiene dos niveles: el central, ejercido por el Ministerio de Hacienda, y el local, administrado por los gobiernos locales. Este tema requiere uniformidad en los principios tributarios y de coordinación estratégica entre ambas administraciones para apoyarse en sus respectivas gestiones.

Frente a este panorama, es importante enfocar los esfuerzos en la construcción y empoderamiento de liderazgos cantonales y regionales, que incorporen a las mancomunidades como parte de la estrategia de desarrollo del país. Es indispensable que las mancomunidades tengan, dentro de su estructura y reglamentación, la capacidad propia para la toma de decisiones con carácter responsable e independiente. Lo anterior, como garantía de un justo equilibrio de la acción mancomunada respecto de todos los miembros que la integran.

Como producto de la iniciativa y liderazgo de los gobiernos locales, existe una gran diversidad de acciones promovidas por las mancomunidades:

- **Residuos sólidos y/o recurso hídrico:** FEDEMUR, Federación de Municipalidades de Heredia, FEMUSAN, FEMUPAC, FEDOMA.
- **Promoción y gestión del cobro de impuestos específicos:** CAPROBA (banano) Federación de Municipalidades de Guanacaste (cemento) y (zona marítimo terrestre).
- **Mejoramiento de la gestión para la atención a contribuyentes mediante la simplificación de trámites y plataforma de servicios:** Federación de Municipalidades de Cartago.
- **Procesos de planificación integral y sostenible en la gestión del ordenamiento de sus territorios:** FEMETRON, Federación de Municipalidades de Cartago y Federación de Municipalidades de Heredia.
- **Unidades Técnicas:** CAPROBA, Federación de Municipalidades de Guanacaste, Federación de Municipalidades de Cartago, FEDEMUR y FEMUSAN.

Con el propósito de ilustrar la representatividad de los gobiernos locales en las mancomunidades, el siguiente cuadro muestra el número de municipios por mancomunidad, el porcentaje que representa respecto de la totalidad de municipalidades y su permanencia en la mancomunidad.

Número de municipalidades por mancomunidad

Mancomunidades	Número	Porcentajes	Ms mantienen apoyo inicial
Federación Ms de Heredia	9	11.1%	6
Federación Ms Cartago	9	11.1%	9
Federación de Ms (FEMUPAC)	12	14.8%	12
Federación Ms. CAPROBA	11	13.5%	11
Federación Ms. Guanacaste	12	14.8%	11
Federación Ms FEDEMUR	2	2,5%	2
Federación Ms Gobiernos Locales Costa Rica-Nicaragua	11	13.5%	8
Federación Ms FEDOMA	7	8.6%	7
Federación Ms FEMUSAN	3	3.7%	3
Federación Ms FEMETROM	12	14.8%	12
Federación Concejos Municipales de Distrito	8	9.8%	8

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, conviene destacar algunos aspectos que determinan el grado de formalización de las federaciones o mancomunidades vigentes, como por ejemplo, la definición de sus propósitos, la planificación de su gestión y las condiciones técnicas para ejecutar sus programas y proyectos; así como la orientación de sus servicios y las organizaciones “socias” para la ejecución de sus acciones.

A continuación un cuadro que recopila estas condiciones:

Número de municipalidades con estructuras de organización y planificación

Estatutos y cédula jurídica	Misión Visión	Plan Estratégico	Unidad Técnica	Servicios que prestan	Relación con otras organizaciones
11	6	7	5	- Residuos sólidos (5) - Gestión y cobro de impuestos (2) - Plataforma de servicios unificada (1) - Ordenamiento del territorio (3)	- Sus municipios (11) - FUNDEMUCA (5) - IFAM (9)
	No tienen (3)	No tiene (1)	No tienen (5) Suspendida(1)		
	En proceso de elaboración (2)	En proceso de elaboración (3)			

Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse, en términos generales, las mancomunidades costarricenses muestran gran interés en formalizar su existencia y disponer de los instrumentos requeridos para una actuación con capacidad jurídica plena y las herramientas básicas de planificación.

Los servicios que promueven las mancomunidades están orientados a fortalecer y ampliar la cobertura y eficiencia de los servicios que legalmente le competen a los municipios integrantes; los cuales, en una misma región, evidencian diferencias drásticas que provocan mayores inequidades en las poblaciones de unos y otros. Por lo tanto, las mancomunidades aspiran a disminuir las brechas y desequilibrios existentes entre sus municipios, generando mayores oportunidades construidas a partir de las buenas experiencias y lecciones aprendidas en algunos de sus municipios, para replicarse en los demás.

En este sentido, la relación de las mancomunidades con otras organizaciones que no sean sus propios municipios es poco significativa. Entre los vínculos más importantes figuran FUNDEMUCA y el IFAM que, en el primer caso, ha promovido la conformación de unidades técnicas mediante apoyo financiero temporal para cubrir los salarios de las y los profesionales contratados/as, y; en el segundo, proporciona asesoría, asistencia técnica y capacitación para llevar a cabo sus proyectos. En general, no tienen relación ni incorporan a otros actores locales (ciudadanía, organizaciones sociales, empresa privada, sectores gremiales, academia) ni regionales en sus planes y acciones.

Experiencias prácticas sobre la operación de las mancomunidades

En Costa Rica, pueden identificarse diversas experiencias como resultado de la conformación de mancomunidades.

- **La Federación de Municipalidades del Este (FEDEMUR).** La mancomunidad, conformada por dos municipios, brinda servicios de tratamiento y disposición final de desechos sólidos a 12 municipios del área metropolitana de San José. Actualmente, dispone cerca de 800 toneladas diarias de desechos sólidos, lo cual evidencia la importancia del servicio prestado en procura de la sostenibilidad ambiental y la salud pública de la zona más densamente poblada del país. Producto de esta operación y del costo económico de la prestación del servicio, esta mancomunidad administra un presupuesto cercano a los 900 millones de colones (el más oneroso), que, en su mayoría, se destina a cubrir los costos de operación del servicio; aunque, también, se invierte en el financiamiento de obras de infraestructura comunal en beneficio de las comunidades más impactadas por el relleno sanitario.
- **Federación de Municipalidades de Cartago.** Con el apoyo de la Fundación para el Desarrollo Sostenible (FUNDES), la federación desarrolla un proyecto regional para mejorar el servicio al cliente en las municipalidades de la Provincia de Cartago. Lo anterior, mediante la implementación de una plataforma de servicios y la simplificación de trámites a los/as usuarios/as que, además, pretende incrementar la recaudación tributaria.
- **Federación de Municipalidades de Guanacaste.** Desde hace casi cuatro décadas, la federación realiza importantes gestiones para garantizar el pago del impuesto al cemento que las compañías productoras de esa región deben pagar a los gobiernos locales de la provincia. Si bien, la federación no obtiene un beneficio directo de dicho impuesto, recibe un porcentaje de cada municipalidad conforme a su presupuesto. Por otra parte, hace más de un año se constituyó, con el apoyo de FUNDEMUCA, una Unidad Técnica Regional que propicia un cobro más eficiente del impuesto o tasa correspondiente al usufructo de la zona marítimo terrestre (franja de terreno de 200 metros en las zonas costeras que, recientemente, ha adquirido una importancia estratégica debido al incremento de la actividad turística de la provincia guanacasteca). La administración de la zona marítimo terrestre, así como el cobro e inversión del canon percibido por concepto de dicho rubro, es responsabilidad de los gobiernos locales. De ahí, el interés de esa federación de consolidar una estrategia regional que beneficie por igual a todos sus miembros.
- **Federación de Municipalidades del Área Metropolitana (FEMETRON).** Aglutina a las municipalidades cuya realidad geográfica, poblacional y social, las convierte en un sólo bloque conurbado que demanda una visión regional desde lo local para el abordaje de una serie de temas: planificación de la gestión del territorio, vialidad y transporte público, sostenibilidad ambiental (recurso hídrico, desechos sólidos, calidad del aire), seguridad ciudadana y otros afines al desarrollo de las ciudades. Actualmente, esta estructura mancomunada está haciendo los esfuerzos para consolidar una Dirección Ejecutiva (de reciente nombramiento), con

el fin de garantizar la atención planificada de las necesidades mencionadas en el mediano plazo (ya que aún continúan únicamente planteadas).

En general, el asociacionismo municipal costarricense es débil, al igual que la presencia de los gobiernos locales dentro de la realidad del país. Esta condición se evidencia en el hecho de que la totalidad de las municipalidades administran tan sólo el 1.1% del gasto público nacional, lo que hace comprensible las debilidades y problemas que enfrentan las estructuras locales. La fortaleza económica de las asociaciones, federaciones o mancomunidades municipales provienen, precisamente, del aporte de sus miembros para la operación de estas estructuras (aunque dada la debilidad económica de los gobiernos locales, las mancomunidades también manejan recursos limitados). Aunado a esta situación, la inexistencia de un verdadero proceso de descentralización ha dificultado el desarrollo y fortalecimiento de mancomunidades (pese a las ventajas que podría representar).

Participación ciudadana

La actitud de la ciudadanía en relación con la gobernabilidad local y los servicios brindados por las municipalidades es ambivalente. Por un lado, el predominio de un modelo centralista “exitoso” provocó el distanciamiento de las y los ciudadanos respecto de sus gobiernos locales y, consecuentemente, el desconocimiento de su labor y la de sus estructuras afines. Como ejemplo de dicho distanciamiento, ninguna de las federaciones ha incorporado representantes de organizaciones comunales, grupos de la sociedad civil o del sector empresarial en sus Consejos Directivos o Asambleas Generales.

Toda esta situación generó una cierta apatía hacia lo local que, en algunas ocasiones, conlleva a descalificar la actuación de las municipalidades y cuestionar su capacidad para asumir responsabilidades y competencias en beneficio de la calidad de vida de sus habitantes. Sin embargo, en los últimos años, este panorama se ha revertido y cada vez son más las personas, organizaciones e instituciones que promueven la gestión autónoma de los gobiernos locales y; al mismo tiempo, buscan espacios para participar en las decisiones y acciones impulsadas desde dichas instancias.

De esta manera, y bajo la convicción de que el escenario local es óptimo para la participación social, se espera que el vínculo de la ciudadanía con su gobierno local sea cada vez más estrecho, constructivo, comprometido y positivo. Lo cual debería generar una mejora sustancial de la gobernabilidad local y el proceso de desarrollo de los territorios cantonales y regionales.

Planificación y ejecución de programas

En los últimos años se han notado esfuerzos importantes para incorporar, en aras de la consolidación y la sostenibilidad, procesos de planificación a lo interno de las federaciones. Esta tarea consiste no sólo en la definición de las áreas de acción

mancomunada, sino en la identificación de los recursos disponibles y otros actores que podrían sumarse como socios estratégicos. El reto inmediato es consolidar este proceso como una estrategia permanente que facilite el posicionamiento deseado.

Cabe destacar que un aspecto fundamental de la planificación estratégica es la medición de desempeño. Dicho aspecto aún no está incorporado en ninguna de las mancomunidades; lo cual impide la toma de decisiones oportunas relacionadas con cambios en la gestión y, por ende, afecta la eficacia y eficiencia que deben procurar este tipo de estructuras.

El desarrollo institucional de una mancomunidad está vinculado, precisamente, al desempeño con que se realicen sus acciones; el cual, a su vez, depende de la adecuada planificación estratégica. Al no concebirse unos sin los otros, su efectiva incorporación resulta obligatoria en cualquier esfuerzo mancomunado.

En la medida en que existan programas y servicios que impacten positivamente el desarrollo del territorio, el presente y futuro de las mancomunidades estará garantizado. Al respecto, la experiencia costarricense demuestra que pese a que se emprenden esfuerzos para constituir mancomunidades, muchas de estas iniciativas no se consolidan. De un total de 22 federaciones que se han conformado en el país, 10 desaparecieron, 11 están vigentes y una en proceso de formalización.

Número de mancomunidades según año y agente “impulsor” para su conformación

Año	1967	1968	1972	1974	1975	1977	1978	1981	1982
Fuente de financiación principal	1	1	2	1	1	1	1	1	3
Propia (cuotas municipales)	X		X	X	X	X	X		X
Gobierno central									
ONGs									
Cooperación internacional									
Transferencias de impuestos		X						X	

Número de mancomunidades según año y agente “impulsor” para su conformación

Año	1983	1987	1989	2001	2004	2005
Fuente de financiación principal	1	1	1	1	2	3
Propia (cuotas municipales)	X	X	X		X	X
Gobiernos central						
ONGs						
FUNDEMUCA (cooperación internacional)					X	X
Transferencias de impuestos						
Administración de servicios (tratamiento de residuos sólidos)				X		

La sostenibilidad financiera de las mancomunidades es otro de los principales problemas y retos que tienen las mancomunidades. Si los propios gobiernos locales son débiles desde el punto de vista financiero, sus estructuras padecerán esta misma carencia. Por lo tanto, ante las demandas crecientes de la ciudadanía, tanto las municipalidades como las mancomunidades estarán imposibilitadas para atenderlas.

No obstante, es importante sensibilizar a las autoridades municipales sobre la importancia de apoyar financieramente a las mancomunidades, es decir, asumir los aportes como una inversión (no un gasto) y buscar apoyo en otros municipios para desarrollar actividades y programas en beneficio de todos; logrando economías de escala y/o ahorro de recursos.

En Costa Rica, salvo los casos de FEDEMUR y CAPROBA, ninguna de las mancomunidades tiene un presupuesto operativo considerable, ya que ninguno alcanza los \$100.000.00 anuales. El presupuesto de FEDEMUR asciende a \$1.700.000.00 producto del cobro de la tarifa por disposición final de desechos sólidos, mientras que el de CAPROBA llega a casi \$220.000.00 como resultado del porcentaje que cada municipalidad productora de banano traslada a la federación del impuesto que reciben por cada caja de fruta exportada.

Si no hay recursos, no podrá consolidarse una estructura administrativa, una unidad técnica ni, mucho menos, una inversión en aquellas obras de infraestructura requeridas en los territorios.

Por otro parte, las federaciones no han podido interactuar como hubiera sido deseable con otros actores de las propias comunidades, el sector privado, las Organizaciones No Gubernamentales, las entidades del gobierno central y/o los cooperantes.

Sin embargo, la experiencia de FUNDES en Cartago y/o el impulso en la conformación de los Consejos Regionales de Desarrollo por parte del Ministerio de Planificación demuestran que la situación está cambiando. En este último caso, se trata de estructuras de gobierno a nivel regional, con la presencia de los directores regionales de los ministerios e instituciones y donde se ha propuesto la participación de los Alcaldes municipales. Este contexto debe ser aprovechado en perspectiva de la inclusión de las mancomunidades en esta estructura regional, promotoras de una nueva forma de gestión territorial más integrada, no sólo desde la perspectiva de los municipios sino de todos los actores y sectores.

Lamentablemente ha sido difícil conciliar la información financiera debido a que, en la mayoría de los casos, sus presupuestos dependen de las cuotas municipales (correspondientes a un porcentaje de los presupuestos municipales). Ahora bien, no todos los municipios reciben esa cuota y, por consiguiente, reportan a la Contraloría General de La República un ingreso "ficticio". En algunos casos, ni las mismas federaciones conocen el presupuesto definitivo, pues hay muchas dificultades con las transferencias municipales. Además, muchos gobiernos locales no creen que esta cuota les genere un beneficio, ya que tienen una actitud negativa hacia el trabajo de la federación.

Estrategias de apoyo de la cooperación internacional

Dada la problemática de las mancomunidades y su escasa presencia en el desarrollo nacional, deben realizarse esfuerzos para lograr el apoyo de donantes que vigorice dichas estructuras estratégicas.

Para ello, es preciso implementar **un proceso de formación y sensibilización de las autoridades y funcionarios/as municipales** sobre la importancia de las mancomunidades municipales y su rol en la gestión de los gobiernos locales. Si se logra ese cometido, el desarrollo y consolidación de mancomunidades será más factible.

Por otra parte, es indispensable propiciar procesos integrales de **planificación estratégica, es decir, aquellos** tendientes a la identificación de necesidades, recursos y socios estratégicos; la implementación de procesos permanentes de monitoreo y evaluación y medición de desempeño y; la generación de capacidades para la incorporación de cambios o modificaciones en la planificación, con el fin de evitar errores o debilidades en la gestión.

Sin duda, los agentes de la cooperación internacional podrían contribuir en todo lo relativo a la conformación, operación y mantenimiento de las **unidades técnicas** de las mancomunidades (como factor determinante para el fortalecimiento de dichas estructuras). La mejor forma de avanzar en la consolidación de las mancomunidades, es la prestación de un excelente servicio, lo que sólo se logrará si las acciones están respaldadas por criterios técnicos.

Al respecto, como ya se mencionó, de las 11 mancomunidades vigentes, solamente 5 cuentan con una unidad técnica debidamente constituida y en operación (aunque en la mayoría de los casos, dichas unidades dependen del apoyo técnico y financiero de FUNDEMUCA).

Otro aspecto importante se refiere a las estrategias de **sostenibilidad** de las mancomunidades como condición para que la irregularidad con que han actuado en las últimas décadas, no se repita en el futuro.

Sin perjuicio de otras importantes acciones estratégicas que puedan brindar los donantes, no puede dejar de mencionarse el tema de la participación. Ésta debe fomentarse y fortalecerse dentro de las mancomunidades, procurando que las comunidades y otros actores de la sociedad civil (organizaciones comunales, sector privado, sector académico, iglesias, ONGs, etc.) sean apoyos importantes para la gestión mancomunada. Igualmente, deben reforzarse las relaciones con otras municipalidades y mancomunidades de otras regiones, tanto desde la óptica de trabajo conjunto como de la réplica de experiencias exitosas. También, resulta fundamental el involucramiento de las mancomunidades con otras instancias del gobierno central para lograr una mejor coordinación y articulación de acciones entre unos y otros. Todo en procura del bienestar de la población.

Obstáculos, riesgos y debilidades del asociacionismo intermunicipal en Costa Rica

- La carencia de un proceso de descentralización coherente, dificulta la conformación de mancomunidades (pese a las ventajas que podría representar el asociacionismo municipal).
- Producto del modelo centralista, la población se ha mantenido distante de sus gobiernos locales e, incluso, los descalifica como estructuras aptas para asumir responsabilidades y competencias. Esta situación se repite en la relación entre la ciudadanía y las mancomunidades municipales.
- La disponibilidad de información y asistencia técnica y financiera para el establecimiento de mancomunidades es deficiente, sobre todo, si se toma en cuenta la gran necesidad de apoyar y fortalecer a estas estructuras.
- La carencia de planificación estratégica en la mayoría de las federaciones, constituye un gran obstáculo en su visión integral a futuro. Más aún, la ausencia de unidades técnicas no permite una operatividad sostenida en el tiempo.
- La perentoriedad en el plazo de ejercicio de las autoridades municipales se manifiesta en la carencia de planes cantorales de desarrollo de mediano y largo plazo, inspirados en políticas públicas tanto a nivel nacional como regional. Lo anterior, impide que los esfuerzos se trunquen en unos cuantos años hasta que otras autoridades decidan retomarlos en otro momento.
- El actual conflicto de competencias entre los miembros de los Concejos Municipales y las Alcaldías (a raíz de la elección popular de los Alcaldes), se replica en las

federaciones. De esta manera, los conflictos de intereses y pugnas por el poder en los órganos superiores de las federaciones dificultan el entendimiento para la toma de decisiones.

Principales lecciones aprendidas y recomendaciones

- Las mancomunidades son un excelente medio para la prestación de servicios y/o la ejecución de obras para mejorar las condiciones de desarrollo integral y la calidad de vida de las y los habitantes de un determinado territorio. Por ende, hay que enfocar los esfuerzos en la construcción y empoderamiento de liderazgos cantonales y regionales, que incorporen en su propuesta y visión a las mancomunidades como parte de la estrategia de desarrollo del país.
- Al mismo tiempo, se debe sensibilizar a las autoridades y funcionarios/as de los propios gobiernos locales sobre la importancia, trascendencia y oportunidad que supone la consolidación de las mancomunidades; ya que, en algunos casos, lejos de ser concebidas como una estructura propia y complementaria a la gestión de los gobiernos locales, las mancomunidades son vistas como algo ajeno que compite con el trabajo de las municipalidades.
- En toda mancomunidad deben existir claramente definidos, los principios y regulaciones en que se sustentará su operación; entre los cuales, la misión y visión juegan un papel preponderante.
- No debe existir ningún tipo de vinculación o influencia partidista a lo interno de las mancomunidades. La toma de decisiones debe hacerse en estricto apego a las regulaciones propias y con respeto absoluto a los procesos democráticos, donde la votación mayoritaria sea la que se imponga y en donde cada municipio tenga derecho a un voto (independientemente de las diferencias que puedan existir entre ellos).
- La transparencia, eficacia, eficiencia y oportunidad en el manejo de los recursos y bienes que administren las mancomunidades, son requisitos indispensables para la buena marcha de las mismas. Lo anterior, aunado a un proceso permanente y sistemático de rendición de cuentas, garantizarán no sólo el éxito de la gestión sino la legitimidad y confianza entre sus propios afiliados y las y los habitantes de los territorios administrados por los municipios respectivos.
- Se debe contar con un marco normativo que defina “las reglas del juego”. Ello propiciará la gobernabilidad a lo interno de la mancomunidad y facilitará el cumplimiento de los fines propuestos. Contar con estatutos, un reglamento interno de trabajo conforme con las actividades que se desarrollan, así como con una estructura orgánica delimitada para evitar conflictos de competencias y/o responsabilidades, resultan indispensables para el buen desempeño de cualquier mancomunidad.
- Debe existir un proceso permanente de planificación participativa que señale el norte hacia donde se dirigirán las acciones de la mancomunidad. Dicha planificación deberá estar debidamente conciliada con el presupuesto operativo y sujeta a un proceso permanente de monitoreo, seguimiento y evaluación, para poder tomar las decisiones oportunas.

- La mejor y única forma de lograr el cometido de las mancomunidades es que el desempeño técnico de la mancomunidad sea un eje transversal de la misma, que garantice que, en todo momento, las decisiones y acciones responderán a criterios técnicamente sustentados.
- Resulta indispensable la conformación de unidades técnicas especializadas que brinden soporte integral a todas las acciones mancomunadas. Por un lado, dichas unidades deben facilitar el desarrollo exitoso de los programas y la prestación eficiente de los servicios administrados por la mancomunidad y; por otro, deben mejorar la competencia y capacidad técnica propia de los gobiernos locales que integran la mancomunidad, de manera que se genere un doble impacto positivo tanto a nivel regional como cantonal, tanto a nivel de la mancomunidad como del gobierno local.
- Tener presente que la cooperación, el mutuo auxilio y la solidaridad, constituyen la génesis de cualquier esfuerzo compartido. A partir de estos principios, es factible que la mancomunidad dedique esfuerzos a favor de los municipios más necesitados. Dichos esfuerzos, al igual que todos los demás, deben ser consecuencia de la voluntad mayoritaria de sus miembros.

Anexo1: Cronología de la creación de mancomunidades en Costa Rica

- En el año de 1940, en el marco del I Congreso Nacional de Municipalidades, se creó la Liga Costarricense de Municipalidades por decisión y aprobación unánime de los representantes municipales. Logró importantes avances para el desarrollo municipal del país.
- En 1967, se instituyó La Unión de Municipalidades de los Cantones del Sur de la Provincia de Puntarenas y Pérez Zeledón, conformada por los cantones de Pérez Zeledón, Buenos Aires, Coto Brus, Aguirre, Osa y Golfito.

Esta Liga de Municipalidades del Sur se constituyó inspirada en el logro y consecución de proyectos de educación y obras de infraestructura vial y en procura de implantar un impuesto a la exportación de banano como ingreso municipal. Esta liga es el antecedente de la Liga de Municipalidades de Cantones Productores de Banano (CAPROBA), la cual es la única mancomunidad en Costa Rica que no obedece a razones de afinidad geográfica, sino que su composición aglutina a cantones de cuatro provincias que tienen en común la producción de banano como su principal actividad económica.

- El 05 de agosto de 1968 se fundó la Liga de Municipalidades de Guanacaste y Upala, creada mediante la Ley No. 4176. (siendo la primera organización o liga constituida mediante una ley de la República aprobada al efecto). La federación quedó integrada por las municipalidades de Abangares, Cañas, Tilarán, Bagaces, Liberia, La Cruz, Carrillo, Santa Cruz, Nicoya, Nandayure, Hojancha, Upala y el Concejo Municipal de Distrito de Colorado.
- El 15 de noviembre de 1968 se promulgó la Ley No. 4240, Ley de Planificación Urbana (vigente a la fecha). En su artículo 63, dicha ley crea la Oficina de Planeamiento del Área Metropolitana de San José, concebida como un órgano especial intermunicipal para la planificación del desarrollo urbanístico de esta área. Para el sostenimiento de esta dependencia, la ley obliga a las municipalidades de San José, Escazú, Desamparados, Goicoechea, Alajuelita, Coronado, Tibás, Moravia, Montes de Oca y Curridabat, a contribuir anualmente con el 1% de sus presupuestos ordinarios de ingresos. Al mismo tiempo, incorpora en una Comisión Constitutiva y Coordinadora a representantes de dichas municipalidades y funcionarios de la Oficina de Planificación Nacional (hoy Ministerio de Planificación- MIDEPLAN), Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), Ministerio de Educación Pública (MEP), Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) y del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), para la preparación y recomendación del Plan Regulador Metropolitano. Lo anterior conlleva la unión de las municipalidades con funcionarios de otras entidades para estudiar y resolver las dificultades del desarrollo urbano, en el caso específico de San José.

- En abril de 1972, diez municipalidades del Área Metropolitana de San José, suscribieron el Convenio Cooperativo Intermunicipal para la solución conjunta al problema de los desechos sólidos (COCIM).
- El 20 de noviembre de 1972 se promulgó la Ley No. 5119 que crea y brinda personalidad jurídica a la Unión o Liga de Municipalidades de la Provincia de Cartago. Esta misma ley, en su artículo 3, establece la facultad de las municipalidades para integrarse como asociaciones o uniones de gobiernos locales; indicándose, expresamente, que la Contraloría General de la República debe aprobar sus estatutos.
- En abril de 1974 se constituyó la Liga de Municipalidades del Área Metropolitana, integrada por las Municipalidades de Alajuelita, Goicoechea, La Unión, Montes de Oca, Moravia, San José, Tibás. Esta liga, junto al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), convocaron en 1976 al IV Congreso Nacional de Gobiernos Locales.
- El 18 de mayo de 1975, se creó la Liga de Municipalidades del Sur, formada por las Municipalidades de Corredores, Coto Brus, Golfito, Osa y Buenos Aires. Esta mancomunidad tuvo como antecedente la liga conformada en 1967, referida anteriormente.
- En agosto de 1977, como resultado del IV Congreso Nacional de Gobiernos Locales, se aprobaron los estatutos de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, constituida por adhesión libre y voluntaria de las municipalidades del país. La UNGL es la primera estructura municipal de carácter nacional que, incluso, se mantiene vigente. Debe reconocerse que se trata de una estructura con algunas debilidades políticas y financieras. Al respecto, destaca el hecho que no todos los gobiernos locales del país forman parte de la misma, particularmente, algunos de los más desarrollados integralmente.
- En setiembre de 1978, se estableció la Liga de Municipalidades de Heredia.
- En julio de 1981 se instituyó la Liga de Municipalidades de Cantones Productores de Banano (COPROBA). Actualmente, está integrada por las municipalidades de Limón, Pococí, Guácimo, Matina, Talamanca, Sarapiquí, Osa, Corredores, Golfito, Siquirres, Turrialba (próximamente se integrará la Municipalidad de Parrita).
- El 31 de julio de 1982, se estableció la Liga de Municipalidades de la Zona Norte, formada por las municipalidades de Los Chiles, Upala, Guatuso, San Carlos, Sarapiquí y el Concejo Municipal de Distrito de San Isidro de Peñas Blancas.
- En julio de 1982, se creó la Liga de Municipalidades del Noroeste de San José, integrada por tres corporaciones municipales: Tibás, Moravia y Goicoechea. Ésta constituye una subregión del Área Metropolitana de San José.

- En diciembre de 1982 se fundó la Liga de Municipalidades del Pacífico Central, integrada por las municipalidades de Aguirre, Parrita y Garabito. En 1986 se amplió con las municipalidades de San Mateo, Orotina, Esparza, Montes de Oro, Puntarenas y el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano.
- El 1° de octubre de 1983 con ocasión de la reforma introducida al Código Municipal, se suscribió el Acta Constitutiva de la "Federación de Ligas Municipales de la República de Costa Rica", representada por las siguientes mancomunidades: Liga de Municipalidades de Guanacaste y Upala, Liga de Municipalidades del Pacífico Central, Liga de Municipalidades del Pacífico Sur, Liga de Municipalidades de los Cantones Productores de Banano (CAPROBA) y Liga de Municipalidades de la Zona Norte.
- El 10 de enero de 1987, se fundó la Liga de Municipalidades de Los Santos y Carraigres, formada por las municipalidades de Dota, Tarrazú, León Cortés, Acosta y Aserrí.
- El 20 de setiembre de 1989 inició funciones la Liga de Municipalidades de la Zona Alta de Guanacaste, formada por los gobiernos locales de Cañas, Abangares y Tilarán.

Cabe destacar que durante este período, también existieron otras mancomunidades como la Liga de Municipalidades del Atlántico, la Liga de Municipalidades de Alajuela y la Liga de Municipalidades de Puntarenas; sin embargo, la mayoría de estas estructuras no alcanzaron la sostenibilidad financiera, técnica y política requerida para mantenerse vigentes. En algunos casos, se han retomado los esfuerzos, promoviendo nuevamente la mancomunidad (actualmente como federaciones que incluso aglutinan a nuevos gobiernos locales).

A partir del año 2000, estas iniciativas se han materializado con el nacimiento de diversas federaciones:

- En el 2001, las municipalidades de La Unión y Curridabat constituyeron la Federación de Municipalidades del Este (FEDEMUR) con el propósito de prestar servicios a las municipalidades del área metropolitana de la provincia de San José, particularmente, en lo referente al tratamiento y disposición final de desechos sólidos. Vale mencionar que el antecedente de esta federación es el COCIM, fundado en abril de 1972 con los mismos propósitos.

Entre el 2004 y 2005 se establecieron las siguientes federaciones:

- Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela (FEDOMA), integrada por las municipalidades de Naranjo, Grecia, Alfaro Ruíz, Valverde Vega, Palmares, Atenas y Poás.
- Federación de Municipalidades del Área Metropolitana (FEMETRON), conformada por las municipalidades de San José, Desamparados, Aserrí, Curridabat, La

Unión, Montes de Oca, Moravia, Vázquez de Coronado, Escazú, Santa Ana, Mora y Alajuelita.

- Federación de Municipalidades del Sur, integrada por las municipalidades de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires.
- Federación de Municipalidades de Los Santos, que reúne a los gobiernos locales de Tarrazú, Dota y León Cortés.
- Federación de Concejos Municipales de Distrito, conformada por los Concejos Municipales de Distrito de Monteverde, Cóbano, Paquera, Lepanto, Colorado, Cervantes, Tucurrique y San Isidro de Peñas Blancas. Como ya se mencionó, los distritos son las circunscripciones territoriales en que se dividen los cantones (municipios). En Costa Rica, por una ley especial que reformó a la Constitución Política, se facultó a los gobiernos locales cantonales a crear en sus territorios Concejos Municipales de Distrito. Se trata de una estructura de gobierno local similar a una municipalidad, pero vinculada a un distrito debido a características particulares de dicho territorio distrital, por ejemplo, la lejanía de la sede de la municipalidad cantonal y la consecuente dificultad para la prestación de servicios y el desarrollo obras municipales. La nueva estructura, los Concejos Municipales de Distrito, procurarían resolver dicha situación.
- Federación de Municipalidades y Concejos Municipales de Distrito del Pacífico Central, integrada por las municipalidades Aguirre, Parrita, Garabito, San Mateo, Orotina, Esparza, Montes de Oro, Puntarenas y los Concejos Municipales de Distrito de Cóbano, Paquera, Lepanto y Monteverde.

En estos últimos casos, al igual que con FEDEMUR, hay antecedentes regionales de mancomunidades que perdieron vigencia y se han vuelto a organizar en procura de fortalecer la capacidad de gestión local y regional, dada la inexistencia de estructuras intermedias del Estado. En la actualidad, se busca que estas federaciones o mancomunidades puedan asumir responsabilidades y servicios dirigidos a promover el desarrollo local y regional y mejorar la calidad de vida de las y los habitantes.

Anexo 2: Presupuestos Federaciones 2001 – 2005

Federación	Presupuestos ordinarios de las federaciones *				
	2001	2002	2003	2004	2005
FEDEMUR	1.200.917.400	788.945.544	811.956.105	895.292.000	865.525.600
CAPROBA	30.324.800	38.566.495	70.583.060	90.290.924	111.281.900
Federación de Municipalidades de Cartago	650.000	1.150.000	1.337.500	1.510.250	3.602.030
Federación de Gobiernos Locales Fronterizos con Nicaragua		6.340.950	6.096.850	9205765	13.649.200
FEMUPAC				1.474.066	2.869.529
FEMETROM					39.690.000
Federación de Municipalidades de Guanacaste Y Upala	15.900.000	23.400.000	30.250.000	26.000.000	31.680.000
Federación de Municipalidades de Heredia	15.872.200	3.392.307	9.395.000	IMPROBADO	20.062.300

Fuente: Contraloría General de la República. Área de Servicios Municipales.

* Las federaciones excluidas del cuadro, no tuvieron presupuestos durante el período 2001-2005, a saber, FEDOMA, FEMUSAN.

Anexo 3: Relación de las federaciones con otros programas desarrollados con la cooperación internacional.

FOMUDE

Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización (Costa Rica – Unión Europea) Convenio No. CRI/B7-310/99/0150

El Gobierno de Costa Rica (representado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica -MIDEPLAN-) y la Unión Europea (UE), firmaron un convenio de financiación el 18 de diciembre de 2002 -CRII/B/310/99/0150-, para la ejecución del Proyecto Fortalecimiento Municipal y Descentralización (FOMUDE).

Su objetivo general es “contribuir a los procesos de descentralización iniciados por el Estado costarricense tendentes a profundizar las prácticas democráticas, así como lograr una mayor gobernabilidad del territorio, mediante el fortalecimiento de los Gobiernos Locales”.

Mediante el resultado 2, FOMUDE pretende fortalecer “las capacidades propositivas y de negociación de las asociaciones de municipios, tanto nacional como territoriales”.³

Como primera actividad relacionada con federaciones, el Plan Operativo Global (POG) contempla un diagnóstico de las asociaciones o federaciones de municipalidades, que permita determinar tipos de organizaciones existentes, necesidades, debilidades, potencial, capacidad de gestión; entre otras. Esto durante el tercer trimestre del año 2005.

El estudio incluye un análisis operativo, administrativo y financiero de todas las federaciones del país legalmente constituidas y que cuentan con una estructura mínima de funcionamiento. Lo anterior, orientará y dirigirá las actividades del proyecto.

Posteriormente, se iniciarán las gestiones de fortalecimiento a las federaciones municipales. IFAM es la oficina ejecutora de este proyecto, por consiguiente, las oficinas de FOMUDE están en el mismo edificio.

PRODELO

Desde mayo del 2000, la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) viene asesorando a las municipalidades y federaciones costarricenses mediante el Proyecto de Desarrollo Local (PRODELO). El mismo, que tiene como contrapartes al Instituto de Fomento Asesoría Municipal (IFAM), la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) y la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo (CONADECO), se ha llevado a cabo en treinta gobiernos locales de todo el país, generando las primeras experiencias en la construcción de estrategias de desarrollo entre el sector municipal y el comunal.

³ FOMUDE. Términos de referencia. Estudio actuarial de las asociaciones o federaciones municipales. Julio 2005.

Este proyecto finalizó en abril del 2005. Sin embargo, se espera que se mantenga la cooperación orientada a un tema puntual como el ambiental.

PRUGAM⁴

El crecimiento urbano del país, especialmente en el Gran Área Metropolitana con sus problemas de índole territorial, ambiental, de movilización, infraestructura y aspectos sociales, económicos y culturales, han revivido las obligaciones legales en materia de urbanismo y desarrollo urbano para resolverlos y orientarlos. Ante esta problemática, y con el objetivo de apoyar a las instituciones responsables en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) y el Plan Urbano de la Gran Área Metropolitana, el Gobierno de la República emitió el Decreto Ejecutivo 28937 MOPT-MIVAH-MINAE el 9 de octubre del 2000 (revisado mediante el Decreto Ejecutivo 31062 MOPT-MIVAH-MINAE del 29 de abril del 2003) que crea el Consejo Nacional de Planificación Urbana - CNPU y la Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Como parte de los esfuerzos que ejecutará este proyecto, se brindará el apoyo a las federaciones o uniones de municipalidades para la conformación de cuatro oficinas metropolitanas y el aporte de un promotor contratado por la Enditad Gestora (EG) del proyecto para cada una de las cuatro áreas metropolitanas de la GAM (Alajuela, Heredia, Cartago y San José). Se proyecta orientar a los municipios en las funciones que podrían desarrollar, con el fin de adaptar sus esquemas y programas de trabajo con los lineamientos generales del proyecto y, a su vez, facilitar el acercamiento entre cada una de las municipalidades que conforman la unidad geográfica o región. Todo ello, con el propósito de homogenizar proyectos promovidos por el Estado mediante las diferentes entidades que intervienen en el ordenamiento territorial.

Se pretende propiciar un proceso que conlleve, al final de este proyecto, a la creación de una federación involucrada en el manejo de las directrices metropolitanas y la fundamentación del tema urbano en convenios y compromiso entre las federaciones y las municipalidades que componen cada una de las áreas metropolitanas, buscando incluir las políticas de desarrollo urbano en cada una de las municipalidades. Este proceso estará orientado a la consolidación de la Planificación Regional y Urbana.

FUNDACION DEMUCA⁵

La Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe (Fundación DEMUCA) es un espacio de conjunción y coordinación de las Asociaciones Nacionales de Municipios de la región y la Cooperación Española. Es un instrumento de cooperación técnica y financiera que diseña políticas y estrategias de cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y ejecuta proyectos en materia de fortalecimiento municipal.

La estrategia de la Fundación DEMUCA comprende tres niveles de actuación que le dan coherencia a su trabajo:

⁴ Información suministrada por el Arq. Fernando Cambronero, contraparte del IFAM ante PRUGAM.

⁵ Información suministrada por la Fundación DEMUCA.

- 1.- **Nivel regional:** Ejecuta, de forma coordinada con las Asociaciones Nacionales de Municipios, actividades de formación e intercambio de experiencias sobre temáticas municipales comunes a la región.
- 2.- **Nivel nacional:** Trabaja directamente con cada una de las Asociaciones Nacionales de Municipios en el fortalecimiento de sus capacidades de propuesta, negociación e incidencia.
- 3.- **Nivel territorial:** Se concentra en el fortalecimiento institucional de los municipios mediante la creación y consolidación de figuras asociativas como mancomunidades, asociaciones intermunicipales o federaciones de municipios.

El apoyo de la Fundación DEMUCA hacia las federaciones de municipalidades de Costa Rica, se ha concentrado en la consolidación de sus capacidades de gestión política, técnica y administrativa.

Dichas iniciativas contemplan un acompañamiento cercano tanto en las etapas iniciales de conformación, elaboración de estatutos y planificación estratégica, como en la creación de Unidades Técnicas Intermunicipales y otros proyectos de alcance intermunicipal.

Producto de su experiencia con mancomunidades y del análisis de las necesidades y potestades municipales, la Fundación DEMUCA ha identificado cuatro ejes temáticos que prioriza en su trabajo con las federaciones de municipios.

a) **El fortalecimiento de las finanzas municipales** mediante la recaudación mancomunada constituye un aspecto prioritario en la agenda de las municipalidades y sus federaciones, ya que en la medida en que los gobiernos municipales (y sus formas asociativas) puedan contar con presupuestos considerables, su labor como promotores del desarrollo local y regional será más adecuada, independiente y sostenible.

b) **El ordenamiento territorial**, entendido como la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, y mediante el cual se asigna de manera racional y estratégica el uso del suelo para todas las actividades propias del municipio. El ordenamiento territorial requiere ser tratado desde una perspectiva tanto municipal como mancomunada debido a que muchos de los factores claves involucrados en esta materia (protección y manejo de las cuencas hidrográficas, redes de infraestructura pública, corredores biológicos y crecimiento de los asentamientos humanos) trascienden los límites locales. Asimismo, al ser pocas las municipalidades que disponen de los recursos técnicos y económicos necesarios para el ordenamiento de su territorio, la opción mancomunada promueve no sólo el aprovechamiento de economías de escala en el ámbito financiero y del conocimiento, sino que también brinda un espacio para analizar la problemática rural y urbana a nivel regional.

c) **Solución de carencias en el área de la gestión básica municipal** mediante la implementación de estrategias mancomunadas por parte de las Federaciones. Este apoyo se fundamenta en el hecho de que, en muchos casos, los gobiernos locales no cuentan con los recursos suficientes para contratar servicios profesionales requeridos en áreas esenciales del quehacer municipal, por ejemplo, ingeniería, asesoría legal,

informática; entre otros. Bajo estas circunstancias, la creación de Unidades Técnicas Intermunicipales se convierte en una opción viable y eficiente para potenciar las capacidades propias de gestión de los municipios.

d) **La gestión vial** ha sido, también, identificada como un tema propio para el trabajo mancomunado. Esta área de actuación surgió al incluirse en la Ley de Simplificación Tributaria, 8114, que los municipios deben contar con una Unidad Técnica Vial, compuesta por varios profesionales, para acceder a los fondos públicos que les corresponde para el arreglo del sistema vial de sus cantones. Siguiendo los conceptos de economías de escala y del conocimiento, la opción de cumplir este requisito de manera mancomunada resulta ampliamente atractiva para los municipios con menores presupuestos.

En estas áreas, la Fundación DEMUCA / Cooperación Española ha impulsado durante los últimos años iniciativas mancomunadas con la Federación de Municipios de Cantones Productores de Banano (CAPROBA), la Federación de Municipalidades de Guanacaste, la Federación de Municipalidades de Cartago y la Federación de Municipalidades de Heredia. Además, recientemente, ha iniciado proyectos de cooperación con la Federación de Municipalidades y Concejos de Distrito del Pacífico y con la Federación de Municipalidades de Los Santos.

FEMICA

La Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA), es una organización regional sin fines de lucro, creada en septiembre de 1991. Está integrada por las municipalidades, asociaciones, uniones, ligas y federaciones centroamericanas, ya sean nacionales, regionales, departamentales o provinciales

Cuenta con una Asamblea de Alcaldes (como órgano principal); una Junta Directiva, compuesta por 6 miembros titulares e igual número de suplentes, representativos de cada país (donde la Presidencia es rotativa entre los países miembros); y una Dirección Ejecutiva.

El objetivo estratégico de FEMICA es promover los intereses del municipio en Centroamérica, para fortalecer el municipio moderno con capacidad gerencial y poder político, impulsando procesos de desarrollo y estrategias de combate a la pobreza. FEMICA fomenta, además, un nuevo ordenamiento estratégico político-administrativo al interior de los países, orientado a la descentralización del poder de las funciones del Estado y la gestión de los recursos públicos.

Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA)

La Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales, (FLACMA), tiene sus raíces históricas en el antiguo Capítulo Latinoamericano de la IULA fundado el 17 de noviembre de 1981. FLACMA desarrolla un intenso trabajo dirigido a fortalecer a los gobiernos locales, ciudades y Asociaciones Nacionales de Gobiernos Locales (AGLs) y establecer vínculos de cooperación con instituciones dedicadas a la promoción, desarrollo y democracia local.

La conformación de FLACMA supuso el más amplio sentido democrático y participativo, ya que se trata de una entidad pluralista cuya filosofía institucional se inspira en la Declaración Mundial sobre Autonomía Local, las Declaraciones de Viena y Estambul, varios acuerdos internacionales dirigidos a promover el desarrollo local en América Latina y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

FLACMA desarrolla sus actividades con un renovado espíritu de solidaridad y creación de programas y políticas dirigidos a las ciudades, los gobiernos locales y sus asociaciones nacionales. Mantiene una estrecha relación con su organización matriz e instituciones que conforman el sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) y todos los organismos municipalistas del mundo.

Son miembros de FLACMA todas las ciudades, municipios, asociaciones nacionales de gobiernos locales e instituciones municipalistas de Latinoamérica, que han expresado su voluntad de afiliarse.

FLACMA es una organización internacional, de derecho privado, sin fines de lucro, con finalidad social y pública.

Anexo 4: Lista de personas entrevistadas

LUNES 12 DE DICIEMBRE

- 1.-Lic. Luis Acevedo**
(9:00 hr – Moravia)
Teléfono 5071000
- 2.-Sr. Gerardo Mata**
Sr. Victor Alfaro
Sr.Fransisco Garita
Sr.Asdrubal Alfaro
(10:30 hrs - Heredia)
- 3.-Lic. Juan José Echeverría Alfaro**
(12 :30 hrs – Moravia)
Teléfono: 5071010
- 4.- Licda. Esmeralda Arce**
(15:00hrs)

Teléfono: - 280-63-27
- 5.-Lic. Olman Rojas**
(17:00 hrs)
Teléfono:
- 6.-Ing. Johnny Araya Monge**
(9:00 hrs- San José)
- 7.-Arquitecto Eduardo Brenes**
(10:30 hrs- San Pedro, Montes de Oca)
- 8.--Lic. Carlos Góngora**
Jessenia Quirós e Ing.Oscar López
(11:45. hrs –Cartago)
- 9.-Lic. Pablo Alvarez**
(14:00 hrs- Cartago)
- 10- Mercedes Peña**
(16:30 hrs - San José)
- Coordinador Cooperación Técnica
Alemana en Costa Rica (GTZ)
Director Proyecto PRODELO
Director Ejecutivo
Presidente
Presidente Municipalidad de Heredia
Presidente Municipalidad de San Pablo
Federación de Municipalidades de Provincia de Heredia
- Presidente Ejecutivo Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)
- Directora Ejecutiva de Asociación Centroamericana para la Economía, la Salud y el Ambiente (ACEPESA) (ONG)
- Coordinador Componente III
Programa de Regularización de Catastro y Registro (BID-C.R.)
- Alcalde Municipal de San José (capital)
Presidente Federación de Municipalidades del Área Metropolitana (FEMETRON)
- Director PRUGAM, Secretaría Técnica
Plan Nacional de Desarrollo Urbano
- Alcalde Municipal de Cartago y Presidente de la Asociación Nacional de Alcaldes y Presidente de Federación de Municipalidades de Cartago
Contadora de la Federación
Ingeniero de la Federación
- Presidente de la Unión Nacional de Gobiernos Locales
- Directora Ejecutiva FUNDEMUCA

MIERCOLES 14 DE DICIEMBRE

11.- Lic. Juan José Echeverría
(7:30 hrs. Siquirres, Limón)

Presidente Ejecutivo Instituto de Fomento
y Asesoría Municipal

**12.- Johnny Rodríguez R.
Manuel Jiménez B.**
(9:30 hrs – Siquirres, Limón)

Director Ejecutivo CAPROBA
Coordinador de
Unidad Técnica Municipalidades del
Atlántico (UTAMA
Federación de
Municipalidades Productoras de Banano
(CAPROBA)

13.-Miguel Quirós L.
(11:30hrs, Siquirres, Limón)

Alcalde Municipal de Siquirres
Miembro Junta Directiva Federación
CAPROBA y miembro del Consejo
Directivo de UTAMA.

JUEVES 15 DE DICIEMBRE

14.- Mercedes Peña
(8:30 hrs San José)

Directora Ejecutiva FUNDEMUCA

Anexo 5: Índice de desempeño de las federaciones de municipalidades de Costa Rica.

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
Fecha de constitución y fecha de instalación legal de	10 de setiembre de 1978 se crea y el 1 de agosto de 2003 se dictan los estatutos	Promulgación de la ley Número 5119, denominada "Ley de la Liga de Municipalidades de Cartago", publicada en la gaceta 227 del 29 de noviembre de 1972.	En el año 1998, siendo liga de municipalidades, obtienen la cédula jurídica. A partir del año 2002, se constituyen como federación, con estatutos y presupuesto aprobado.	1981	25 de julio de 1968	29 de julio de 2000	1999	17 de mayo de 2005	14 de junio de 2005	17 de noviembre de 2004	A pesar de contar con estatutos, aún no está constituida legalmente (no cuenta con cédula jurídica).
Municipios que la conforman	La totalidad de los 10 municipios que componen la provincia de Heredia	La totalidad de los 8 municipios que componen la provincia, además de dos Consejos Municipales de Distrito	Aguirre, Parrita, Garabito, Orotina, San Mateo, Esparza, Puntarenas Montes de Oro, Turubares además los Consejos Municipales de Distrito de Lepanto, Cubano, Paquera y Monteverde.	Corredores, Osa, Turrialba, Limón, Pococí, Siquirres, Salamanca, Matina, Guácimo y Golfito.	Todos los cantones de la provincia de guanacaste. Además, el Consejo Municipal de Distrito de Colorado de Abangares. Con asistencia del IFAM, se atienden los Consejos Municipales de Distrito de Monteverde, Paquera y Cubano. El Consejo Municipal de Distrito de Lepanto, aunque oficialmente es parte de la federación, se encuentra inactivo actualmente.	La Unión y Curridabat	Por costa rica: San Carlos, la Cruz, Upala, Liberia, Pococí, Sarapiquí, los Chiles y Guatuso. Por Nicaragua: San Juan Norte, San Juan Sur, Cárdenas, Castillo y San Carlos	Grecia, Alvaro Ruiz, Naranjo, Valverde Vega, Atenas, Poás y Palmares.	Tarrazú, Dota, León Cortés	San José, Escazú, Desamparados, Aserri, Mora, Santa Ana, Alajuelita, Goicoechea, Moravia, Vásquez de Coronado, Montes de Oca, la Unión.	Cobano, Lepanto, Paquera, Monteverde, Peñas Blancas, Tucurrique.
Municipio en que está ubicada la Sede de la mancomunidad	Cantón Central, edificio de la antigua Gobernación, segundo piso.	Cantón Central, Municipalidad de Cartago	Esparza	Siquirres, 50 metros al sur del matadero municipal.	Municipalidad de Cañas, segundo piso.	En la localidad de Río Azul.	Cantón de San Carlos en la municipalidad	Sarchí Sur, cantón de Valverde Vega	San Marcos de Tarrazú	Cantón Central de San José.	Aún no cuenta con sede física; sin embargo, los estatutos establecen como domicilio la sede del IFAM en Moravia.
Características geográficas y	Zonas rurales y urbanas con	Características demográficas:	Características similares en cuanto	A pesar de estar unidas por una	Por tratarse de toda la provincia de	La federación pretende el cierre	Constituida prácticamente de	Región que a pesar de su	Zona de vocación básicamente	A excepción de los cantones de Mora,	En su mayoría, a excepción de los

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
demográficas de la mancomunidad	marcadas diferencias climáticas y orográficas, importantes cuencas hidrográficas. Zonas altamente pobladas, principalmente al sur de la provincia. Principales actividades económicas, bien diferenciadas dependiendo de la ubicación geográfica, la zona del sur de la provincia. Sus principales actividades son la industria, el comercio y los servicios; sin embargo, aún existen zonas en esta región dedicadas a la agricultura. En la zona de Sapapiquí, las principales actividades son la ganadería y el turismo.	Características geográficas: urbano: ciudades relativamente pequeñas, rural: muy montañoso, ganadería (leche y engorde), café, hortalizas	a topografía y clima cálido. La mayoría de los cantones con zona marítima terrestre y con población con características similares. Cantones, en su mayoría deprimidos económicamente, con actividades económicas basadas en la agricultura y la ganadería. Algunos con gran actividad turística.	actividad económica común, la diversidad de regiones en las cuales se encuentran ubicadas las municipalidades que conforman la federación, hace que las características sean similares: clima, altitud, llanura, extensión, asentamientos humanos con ciertas características comunes, así como la problemática social.	Guanacaste, las características geográficas son extremadamente variadas, desde montaña hasta costa. Desde clima templado hasta temperaturas que sobrepasan los 40° Celsius. Los asentamientos humanos van desde ciudades importantes como Liberia o Santa Cruz, hasta pequeños caseríos.	técnico del relleno de Río Azul. Por ende, esta pregunta no tiene respuesta concreta.	zona rural, con ciudades medianamente grandes como Ciudad Quesada y Liberia. Con características básicamente de ruralidad, a excepción de las ciudades mencionadas. Geográficamente es un territorio muy llano, su principal actividad económica es la ganadería. En algunos de los cantones, el turismo es fuente importante de ingresos.	cercanía con los principales centros poblacionales del país, se encuentra poblada y se caracteriza por ser básicamente de vocación agrícola. Sin embargo, cuenta con incidencia industrial y de servicios.	cafetalera, sin dejar de lado las actividades agrícolas y ganaderas. Región montañosa de clima templado. Los tres cantones tienen características orográficas y morfológicas muy similares.	Santa Ana y Vásquez de Coronado, los cuales tienen fuertes componentes con características de ruralidad, en el resto se encuentran los más importantes centros poblacionales del país, con grandes concentraciones demográficas. En general, geográficamente tiene características montañosas. Las principales actividades económicas son la industria, el comercio y el servicio; aunque aún cuenta con áreas cultivables con café y hortalizas. Además, la zona de Moravia y Vásquez de Coronado cuentan con ganadería lechera.	costeros, se trata de regiones absolutamente distintas con actividades muy diversas, que van desde la agropecuaria hasta la turística.
Mancomunidades: ventajas y desventajas											
(1) Autonomía o flexibilidad	Sujeta a la capacidad de los	Sujeta a la capacidad de los	Apoyo de los municipios	Depende de la transferencia de los	Depende de la transferencia de los	Capacidad de gestión de la	Voluntad política	Deseos de trabajar en equipo.	Empeño de los municipios	Apoyo de los municipios,	Gestión de la federación.

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
operacional	municipios	municipios		recursos por ley	recursos por ley	federación				instituciones y cooperaciones.	
(2) ¿Cuáles han sido los beneficios que han obtenido desde que están integrados como federación?	<p>Capacitación a los Concejos de Distrito.</p> <p>Cartel de licitación para la recolección de desechos sólidos a nivel provincial.</p> <p>Capacitación por medio del INA, dirigida a los inspectores de construcciones.</p> <p>Fortalecimiento del entusiasmo municipal con la creación de la cooperativa de recreación municipal (COOPERMU)</p> <p>La elaboración de 10000 mapas político-culturales de Heredia.</p>	<p>La creación de la unidad técnica y la participación en el proyecto PRUGAM.</p>	<p>Convenios con la FUNDEMUCA orientados al ordenamiento de la red vial cantonal, el fortalecimiento técnico administrativo de las municipalidades que conforman la federación.</p> <p>Plan para el establecimiento de un plan viable y factible de un relleno sanitario regional. Este plan está dividido en dos etapas: una primera como plan emergente y una segunda etapa tendiente al establecimiento definitivo del relleno sanitario regional. Esto con la participación de varias empresas privadas, interesadas en su explotación. Además, un proyecto de limpieza de la cuenca del Río Grande de Tárcoles, dentro de la jurisdicción de la federación.</p>	<p>La obtención de 4 centavos de dólar al banano. En el caso de municipalidades de escasos recursos, este impuesto representa hasta el 60% de su presupuesto.</p> <p>Como proyecto, la construcción de un relleno sanitario regional.</p>	<p>Que la federación logre una visión regional, provincial ("pensar en guanacasteco").</p> <p>El impuesto al cemento que corresponde al 5% por cada saco de cemento vendido en el país, representa alrededor de ¢70.000.000,00 por año para cada municipalidad.</p>	<p>Convertir el botadero de basura en un verdadero relleno sanitario. Además el establecimiento de una planta de tratamiento de lixiviados.</p> <p>Convertirse en los directores de un plan director para el manejo de los desechos sólidos a nivel nacional.</p>	<p>Talleres y capacitación en temas ambientales, dirigidos a los funcionarios de las municipalidades que conforman la federación.</p> <p>Donación de computadoras para las oficinas ambientales de cada municipalidad.</p>	<p>Favorecer y garantizar el progreso de la Región Central de Occidente en los ámbitos social, territorial y económico; incorporando la participación ciudadana como elemento básico para una buena gestión y gobernabilidad urbana. Todo ello para conseguir una sociedad más humana y habitable, con un mayor nivel de calidad de vida para sus habitantes.</p>	<p>Sesiones de trabajo celebradas con colaboración del IFAM, UNGL y FUNDEMUCA, donde se determinaron los intereses y necesidades de cada uno de los cantones.</p>	<p>La iniciativa de poner en marcha programas que permitan la simplificación de trámites entre las municipalidades que conforman la federación. El compartir ideas que permitan la unificación de planes y programas municipales y la proyección de la federación en las distintas comunidades.</p>	<p>No. Sin embargo, esfuerzos conjuntos han logrado beneficios para cada uno de los Concejos de forma individual.</p>
(3) ¿Cuáles servicios prestan?	<p>En tres ejes:</p> <p>Ordenamiento territorial: mediante</p>	<p>Educación ambiental y desechos sólidos.</p>	<p>En la actualidad, no están prestando servicios de forma directa. Más que</p>	<p>Los servicios se prestan mediante la unidad técnica.</p>	<p>Capacitación legal y en cobros.</p>	<p>Inversiones en la comunidad: infraestructura, desarrollo</p>	<p>Elaboración de proyectos que son presentados ante las ONGs para</p>	<p>Principales acciones en 3 áreas estratégicas: social, medio</p>	<p>Mediante el establecimiento de mecanismos comunes de</p>	<p>Planificación y desarrollo urbano, ambiente y salud gestión local y</p>	<p>No</p>

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
	<p>talleres preparados por la federación y además con la colaboración de PRUGAM.</p> <p>Recurso hídrico: talleres, elaboración de documentos que sirven como directriz para el manejo del recurso hídrico, convenio de asistencia suscrito con la UNA.</p> <p>Fortalecimiento municipal: En las áreas administrativa, catastral (con la colaboración de la UCR), gestión de cobro e inspección de construcciones.</p>		nada se trata de apoyo logístico a las municipalidades federadas.			comunal en las áreas social, cultural y deportivas.	beneficio de cada cantón.	<p>ambiente y desarrollo económico</p> <p>Área social: a) creación de sistemas de atención integral (como EBAIS, clínicas, etc.) b) mejorar mobiliario e infraestructura de centros educativos. c) creación de parque industrial regional. d) diversificación agropecuaria con proyectos productivos de impacto. e) programas y proyectos de recreación, cultura y deporte. f) proyectos de notificación de viviendas. g) proyectos de interés social para reubicación de familias en áreas de renovación urbana, alto riesgo y pobreza social.</p> <p>Área medio ambiente: creación del relleno sanitario regional. a) ampliación de cobertura geográfica del servicio de recolección de basura. b) proyecto</p>	gestión catastral y tributaria; obras de construcción; mejora y mantenimiento e vías de comunicación de competencia municipal.	cooperación y asistencia técnica.	

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
								<p>integral de cuencas y micro cuencas para un uso correcto del territorio. c) estudio hidrogeológico regional y cantonal. d) programa de educación ambiental. e) creación de nuevos incentivos: canon para servicios ambientales, cobro vía tarifas del servicio de agua potable expropiación y compra de terrenos en áreas de protección. f) elaboración de planes reguladores cantonales y regionales.</p> <p>Áreas de desarrollo económico: a) creación de parque industrial regional. b) diversificación agropecuaria con proyectos productivos de impacto. c) mejor infraestructura vial. d) tajo y planta de asfalto regional. e) aplicación de convenios intermunicipales, recursos provenientes de la</p>			

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
								aplicación de la ley 8114. f) creación de un corredor turístico para la Región Central de Occidente. g) elaboración de planes reguladores cantonales y regionales. h) plan estratégico cantonal. i) mejorar la calidad del servicio y aplicar la legislación en cuanto a simplificación de trámites.			
(4) Factores claves para el establecimiento exitoso de mancomunidades											
1. Factores del entorno político y legal:											
a. ¿Quiénes se sienten dueños de la mancomunidad?											
2. Los gobiernos miembros de la mancomunidad, ¿decidieron hacerse miembros voluntariamente?	Si. Todos los gobiernos locales fundaron la federación	Si	Si. Por medio de acuerdo del Concejo Municipal.	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
a. ¿Cuáles han sido las consecuencias de la manera en que la mancomunidad fue creada?											

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
3. <u>¿Cuál es el estado legal de la mancomunidad?</u>											
a. <u>¿Tiene estatutos, están vigentes, son respetados?</u>	Si	Sí	Si	Si	Si	Si. Además se rigen por el Código Municipal.	Si	Si	Si	Si	Si
b. <u>¿Tiene Junta Directiva?</u>	Si	Sí	Si. Conformada por los Alcaldes.	Si	Si	Si. La Asamblea General está compuesta por 20 representantes, 10 por cada cantón. De este órgano se eligen 10 personas quienes conforman el Consejo Directivo. 5 por cada municipalidad.	Si	Si	Si	Si	Si
c. <u>¿Cada cuánto tiempo se reúne la Junta Directiva?</u>	Una vez por mes.	Una vez por mes.	Una vez por mes.	Una vez al mes.	Una vez al mes	6 veces al mes.	Una vez por mes.	Una vez por mes.	Una vez por mes.	Los primeros jueves de cada mes.	En promedio, cada dos meses.
4. <u>¿Existe un plan estratégico, se utiliza?</u>	Si. Cuentan con plan anual operativo, elaborado a partir de los lineamientos dictados por la Asamblea General.	Sí	Si. Elaborado para ser ejecutado en un plazo de diez años.	En elaboración	Si	Si	Si	Desarrollado sobre la base de las tres áreas mencionadas: social, medio ambiente y desarrollo económico.	En elaboración.	No	No, se encuentra en elaboración.
5. <u>Si la respuesta es si, ¿cómo lo desarrollaron, recibieron apoyo?</u>	Se cumplieron todas las metas en el año 2005.	A partir del seminario realizado en el mes de abril de 2004, organizado con la colaboración de FUNDEMUCA. Además han recibido colaboración del MINAE.	El IFAM y la GTZ colaboraron con su implantación, mediante talleres en los cuales cada una de las municipalidades expusieron sus puntos de vista y sus necesidades particulares.		Por medio de talleres, con apoyo de FUNDEMUCA. En esos talleres se obtuvo la sensibilización para conocer las necesidades de cada uno de los cantones miembros de la provincia.	Se desarrolla anualmente, de acuerdo con las perspectivas y necesidades anuales. Basados en dos aspectos medulares: el cierre técnico efectivo y el desarrollo de obra social. No reciben	A partir de talleres donde se plantearon las necesidades de cada uno de los cantones que conforman la federación. Contrataron los servicios de un consultor privado, quien ayudó en la	A partir de reuniones de trabajo donde se determinaron las fortalezas, debilidades y amenazas de cada uno de los cantones miembros de la federación.	Los talleres mencionados, con la colaboración del IFAM, FUNDEMUCA y la UNGL.		No aplica. En el futuro esperan contar con la colaboración de un funcionario de la UNGL.

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
						ni recibieron apoyo de ninguna entidad pública o privada.	elaboración del plan anual operativo.				
6. ¿Cuáles son la misión, visión y desafíos principales de la federación?	<p>No tienen ni misión ni visión.</p> <p>El artículo 5 de los estatutos contiene el objetivo general y los fines de la federación.</p>	<p>Misión: la federación tendrá como razón de ser luchar por el desarrollo integral de la provincia de Cartago, mediante la promoción de la unión de los gobiernos locales y de un desarrollo sostenible que potencie el bienestar, calidad de vida de las localidades y sus habitantes; elaborando y poniendo en marcha planes integrales para la región y optimizando el uso de los recursos.</p> <p>Visión: somos el máximo ente rector de las políticas, programas y proyectos socioeconómicos promovidos por los gobiernos locales para el desarrollo regional de la provincia de Cartago. Seremos el más importante promotor de la integración municipal que canalice la</p>	<p>Misión: una organización líder que promueve los procesos de desarrollo regional y local con políticas y objetivos claros con recursos económicos y técnicos de apoyo a las municipalidades y Consejos Municipales de Distrito, para que se conviertan en verdaderos gobiernos locales y faciliten procesos de mancomunidad municipal.</p> <p>Visión: la Federación de Municipalidades del Pacífico, es reconocida por ser un modelo nacional y latinoamericano de mancomunidad municipal, que potencia el desarrollo de la región, con una organización de eficiencia administrativa, con objetivos definidos, una planificación realista y con capacidad de</p>	En elaboración	<p>Misión: promover el desarrollo integral de Guanacaste, mediante el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales.</p> <p>Visión: organización con capacidad de gestión, eficiente, moderna, participativa, consolidada, que une sus esfuerzos en coordinación con las instituciones nacionales, regionales, locales y con la sociedad civil organizada; para alcanzar el desarrollo local y lograr un mejor nivel de vida de los habitantes de la región.</p>	<p>A pesar de no contar con misión o visión, tienen muy claras sus funciones y la razón de ser de la federación.</p> <p>Como objetivo específico: concluir las obras de cierre técnico efectivo del relleno sanitario y convertir a Río Azul en un parque ecológico. Para lograr este objetivo requieren 8 millones de dólares. Para recaudar esa cantidad han establecido un plan de implementación integral de manejo de los desechos sólidos: reciclaje, transferencia, industrialización de la basura, así como el establecimiento de una planta de compostaje.</p>	<p>No tienen ni misión ni visión. Sin embargo, en los artículos del 9 al 12 de los estatutos de constitución se encuentran detallados los objetivos y los fines de la federación.</p>	<p>Como objetivos específicos:</p> <p>A) impulsar la igualdad y la integración social en la región. B) fomentar el desarrollo de la actividad económica y el empleo de calidad. C) promover iniciativas que protejan y mejoren el medio ambiente urbano y rural, para alcanzar la sostenibilidad. D) fortalecer la integración y gestión municipal.</p>	<p>Como objetivos generales destacan:</p> <p>Lograr el fortalecimiento institucional y político de las municipalidades.</p> <p>Promover una efectiva descentralización política, funcional y administrativa del Estado costarricense a favor del fortalecimiento del régimen municipal.</p> <p>Promover el bienestar de la ciudadanía y el desarrollo integral y sostenible del territorio.</p> <p>Mejorar las capacidades técnicas, administrativas y financieras de las municipalidades integrantes.</p>	<p>Misión: la federación, en el contexto de la participación ciudadana, se propone crear y mantener el fortalecimiento de sociedades económicas, territorial, ambientalmente equilibradas; reconociendo a los gobiernos locales como los actores principales que garanticen el desarrollo sostenible y sustentable.</p> <p>Visión: la federación es el instrumento de coordinación, planificación y ejecución de programas y proyectos que permitan el desarrollo integral y equitativo de los cantones del área metropolitana. Esto con el objetivo de lograr la construcción de ciudades seguras, estables y agradables con</p>	No. En elaboración.

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
		<p>planificación de acciones necesarias para el desarrollo integral de la región. Tendremos una organización consolidada y autosostenida, reconocida y respetada, con amplio conocimiento en la problemática regional y capacidad en la dirección y gerencia de programas complejos de respuesta a esa problemática.</p>	<p>respuesta a las iniciativas de autonomía política, administrativa, financiera e institucional.</p> <p>Valores:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La descentralización y autonomía regional. 2. La solidaridad municipal. 3. La modernización y planificación del cambio en la región. 4. El fomento del desarrollo económico. 5. La gestión ambiental y el intercambio de experiencias entre las municipalidades. 6. La alianza estratégica con entidades públicas y privadas que favorezcan el fomento de proyectos municipales de desarrollo local y regional. 							<p>poblaciones satisfechas y protagonistas en un ambiente sostenible.</p>	
<p>7. ¿Cuáles son las principales líneas de acción actual?</p>	<p>Los tres componentes indicados: ordenamiento territorial, recurso hídrico, fortalecimiento municipal.</p>	<p>La puesta en práctica de las acciones que sean necesarias para lograr el desarrollo integral de la región.</p>	<p>Cuatro ejes estratégicos:</p> <p>Fortalecimiento y modernización de la estructura administrativa municipal.</p>	<p>Las desarrolladas por la unidad técnica.</p>	<p>Entidad política no partidista con el objetivo de lograr el desarrollo de la región.</p>	<p>Lograr el cierre técnico y el desarrollo social.</p>	<p>Darse a conocer ante las ONGs internacionales, con el fin de recibir donaciones que fortalezca su presupuesto.</p>	<p>Área social, área medio ambiente y área de desarrollo económico.</p>	<p>Facilitar la coordinación entre las municipalidades que la integran y el gobierno central e instituciones, federaciones de</p>	<p>La contratación de personal y el alquiler de las oficinas de la federación, permitirán la puesta en práctica de sus principales</p>	<p>No. Sin embargo, realizan acuerdos que benefician a cada uno de los Concejos que la conforman, de manera individual. Estos acuerdos</p>

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
			<p>Facilitadora de la participación ciudadana, concertación entre municipalidades, instituciones y sociedad civil, y la descentralización del poder local en la región.</p> <p>Reordenamiento de la red vial. Instrumento para el desarrollo económico local.</p> <p>Reorganización de los territorios cantonales. Ordenamiento territorial y ambiental de la región.</p> <p>Protección y conservación del ambiente. Promotora de cambios y mejoras en los sistemas municipales para la protección y conservación de los recursos naturales.</p>						<p>municipalidades, municipalidades y organizaciones relacionadas con el quehacer municipal.</p> <p>Impulsar la organización comunal.</p>	objetivos.	son tomados para hacer solicitudes a las autoridades nacionales, acudir a la vía constitucional y diversas gestiones.
8. ¿Cuáles son los ingresos más importantes de la federación?	Trasferencias municipales del 0.5% del los presupuestos de cada uno de los gobiernos locales, como único ingreso de la federación.	El uno por mil presupuestado por cada una de las municipalidades que conforman la federación.	Fijados por estatutos el 0.25% del presupuesto de cada una de las municipalidades.	El aporte, por partes iguales que hace cada una de las municipalidades que conforman la federación. Para este año, dicho aporte fue de 3.800.000,00 por gobierno local.	Por medio del impuesto al cemento (5% sobre el precio del saco, vendido en el país). Del total de este porcentaje cada municipalidad aporta, proporcionalmente, entrega un 4% a la	A cada municipalidad se le cobra 5.545 colones por tonelada de basura que se recibe en el relleno.	El 0.25% del presupuesto de cada una de las municipalidades federadas.	Por estatutos se ha fijado el 1 por mil de los presupuestos ordinarios de las municipalidades miembros de la federación, aunque para el 2005 no contaron con	Cada municipalidad le girará a la federación el aporte ordinario anual de la siguiente forma: entre el 2 de enero y el 30 de abril un 33% del	Como cuota ordinaria anual, la Asamblea General de la federación fijó la suma equivalente a un 0.15% de los ingresos reales de la liquidación presupuestaria de	No

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
				Además, los gastos de la unidad técnica son cubiertos con los aportes que por partes iguales, hacen las municipalidades afiliadas a la unidad técnica, a saber: Matina, Siquirres, Guácimo y Sarapiquí.	federación.			presupuesto.	total, entre el 2 de mayo y el 31 de julio otro 33% del total y entre el 1 de agosto y el 30 de octubre el saldo.	cada una de las municipalidades federadas, correspondiente al año anterior.	
9. Estos recursos, ¿son estables o variables y por que?	Son estables por tratarse de aportes debidamente presupuestados por cada gobierno local.	Son estables por tratarse de aportes debidamente presupuestados por cada gobierno local.	Son estables.	Son variables anualmente, dependiendo de las necesidades económicas de la federación.	Son variables de acuerdo con la cantidad de sacos de cemento, así varía el monto del 5% que se cobra y, por ende, el 4% que entrega cada municipalidad a la federación.	Son variables, según los costos de operación.	Son estables.	Son estables.	Son estables	Son estables por tratarse de aportes debidamente presupuestados por cada una de las municipalidades federadas.	No aplica.
10. ¿Es sustentable financieramente la federación?											
11. ¿Cuáles son los factores clave más importantes para mantener la sostenibilidad financiera?											
(6) ¿Cómo cubren los gastos de sostenibilidad de la federación?	Con el aporte municipal.	Con el aporte municipal.	Con el aporte de cada una de las municipalidades.	Con el aporte municipal.	Con el aporte del 4%.	Con el pago que hace cada municipalidad por el recibo de la basura.	Con el aporte de cada gobierno local federado.	A futuro con el aporte municipal	Con el aporte de cada municipalidad.	Con el aporte de cada una de las municipalidades federadas.	No aplica.

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
a) Estructura y normas Gerenciales:											
2. ¿Cuáles han sido las iniciativas emprendidas para obtener una administración adecuada de la mancomunidad?											
3. ¿Cuáles son las lecciones aprendidas y consejos que pueden derivarse?											
(7) Dentro de su organigrama, ¿cuenta con la unidad técnica intermunicipal?	Sí	Sí	Se está creando. En busca de funcionarios que la integren. Será financiada por la FUNDEMUCA.	Si	Si	Si	No	Por ser la parte operativa, es la que se encarga de ejecutar lo que le asigna la Junta Directiva; así como para discutir y analizar los avances de las áreas y situaciones pendientes.	No	No	No
1. ¿Es útil y por qué?	Es de reciente fundación, finales del 2005.	Muy útil. Porque ha servido de enlace entre cada una de las municipalidades y el logro del desarrollo de actividades comunes.	Aún no hay resultados concretos.	Es útil por las asesorías en asuntos legales, judiciales y en temas de ingeniería que brinda a los cantones afiliados. La unidad técnica desarrolló un sistema integrado de recolección de impuestos municipales.	Brinda asesoría en materia de zona marítima terrestre, informática, asuntos legales, de ingeniería civil, geografía, topografía.	El departamento de ingeniería es el encargado de controlar a la empresa operadora del relleno: WPP. Además cuentan con Departamento Financiero, Auditoría Interna, Departamento	Aún no hay resultados	Es útil porque permite hacer estudios a profundidad sobre las tres áreas de desarrollo de los cantones miembros de la federación.	No aplica	No aplica	No aplica.

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
						Legal, Departamento de Proyectos y la Dirección Ejecutiva.					
2. ¿Qué medidas de comunicación han sido implementadas, con qué grado de éxito y cómo lo saben?	Mediante respuesta a consultas que formulan los gobiernos locales, boletines, folletos, circulares, informes, permanente participación en reuniones.	El diálogo, el aporte de conocimientos y la comunicación permanente.	Utilizan los servicios periodísticos de la Unión Nacional de Gobiernos Locales.	Por medio de los informes que presentan ante el Consejo Directivo, los cuales son representantes de cada municipalidad; a su vez, los presentan ante los Concejos Municipales. Además, Radio Casino, en la ciudad de limón, brinda un espacio radial a la federación.	Mediante el periódico regional.	Mediante una labor eficiente y efectiva en el manejo del relleno sanitario de Río Azul. La basura dejó de ser mala noticia.	Con el apoyo de la UNGL y la radio local.	Mediante el establecimiento de convenios con distintas entidades públicas y privadas.	Mediante la publicación de sus estatutos y con la participación de la UNGL.	Las reuniones mensuales del Consejo Directivo permiten a sus miembros el intercambio de experiencias y conocimientos.	No
(8) Estrategias para Agencias Donantes como USAID								Apoyo a la federación y a los municipios.	Apoyo directo a la federación	Apoyo a la federación y a los municipios	Apoyo a todas las estructuras municipales.
1. Cuáles agencias o donantes han proporcionado asistencia para el establecimiento y/o la operación de mancomunidades ?	GTZ, IFAM	Unión Europea por medio del proyecto PRUGAM (Programa de Regeneración Urbana del Gran Área Metropolitana)	Asesoría de FUNDEMUCA	Apoyo técnico y financiero de FUNDEMUCA	Apoyo técnico y financiero de FUNDEMUCA	Ninguno	PNUD	Apoyo técnico y financiero de IFAM y GTZ	Apoyo técnico y financiero de FUNDEMUCA	IFAM y cooperación francesa.	Apoyo técnico y financiero de IFAM.
2. ¿Qué tipo de asistencia ha sido la más útil, y por qué?	Asistencia técnica	Asistencia técnica y capacitación	Asistencia técnica	Asistencia técnica y financiera y capacitación	Asistencia técnica, financiera, capacitación y acompañamiento en los procesos		Asistencia técnica y financiera y procesos de planificación	Asistencia técnica, capacitación y apoyo en el proceso.	Asistencia técnica, capacitación y financiamiento.	Apoyo en la conformación y asistencia técnica sostenida.	Apoyo en la conformación, asesoría y capacitación sostenida.
3. Necesidades hacia el futuro, ¿cuáles serían?	Desarrollar proyectos que generen sostenibilidad	Atención de la planificación urbana y los desechos sólidos	Relleno sanitario regional y planificación del territorio	Consolidar la unidad técnica para todos los municipios de la	Un programa de desarrollo integral que mejore la prestación de los		Integración regional para la mejora de los servicios	Planificación regional, relleno sanitario y ordenamiento	Desarrollo de programas productivos que procuren	Integración del Área Metropolitana para mejorar la prestación de los	Consolidar la representatividad para la defensa de los derechos

Nombre de la mancomunidad	Federación de Municipalidades de Heredia	Federación de Municipalidades de Cartago	Federación de Municipalidades del Pacífico Central	Federación de Municipalidades Productoras de Banano	Federación de Municipalidades de Guanacaste	Federación de Desarrollo Municipal de la Región Este FEDEMUR	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela FEDOMA	Federación de Municipalidades de Los Santos FEMUSAN	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José, FEMETRON	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
				federación	servicios municipales.		municipales.	territorial.	sostenibilidad financiera.	servicios.	de los Consejos Municipales de Distrito.
4. ¿Cómo pueden los donantes canalizar mejor su asistencia (mediante las asociaciones municipales, las agencias del gobierno central, la cooperación directa con los gobiernos municipales)?	Apoyo directo a la federación. Se trata de la forma idónea de abordar e impactar a todos los municipios.	Apoyo directo a la federación, tiene la capacidad legal y la representatividad para consolidarse	Apoyo a los municipios y a la federación, ambas estructuras necesitan ser más fuertes.	Apoyo a las unidades técnicas, como estratégicas para la operacionalización De los programas y proyectos de la federación.	Apoyo a las federaciones y unidades técnicas. Se requiere unidad y fortalezas en ambos órganos, el político y el técnico.	Apoyo a las federaciones y otras estructuras municipales (convenios intermunicipales, empresas municipales).	Apoyo directo para lograr la articulación entre municipios y la federación.	Apoyo a la federación y a los municipios que la integran para que su fortalecimiento sea uniforme. La federación tiene capacidad legal.	Apoyo a los municipios y a la federación (los intereses son los mismos).	La federación necesita fortalecerse como estructura municipal. Considerando su reciente creación, requiere de mucho apoyo.	Si la federación es fuerte, los municipios que la integran también se fortalecerán. Es necesario que el apoyo se de directamente a la federación.