



Situación y Análisis de la Cooperación Intermunicipal en *Guatemala*

Preparado para:

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

Junio, 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>	5
<i>Descripción de las mancomunidades de Guatemala</i>	6
Otras formas asociativas de cooperación intermunicipal existentes	7
Razones para asociarse	8
Funciones de las mancomunidades	8
<i>Construcción y desarrollo institucional de mancomunidades</i>	9
Apoyo de la asociación nacional de municipalidades o entidades nacionales de fomento municipal hacia las mancomunidades	9
Bases legales para asociarse	10
Disponibilidad de información y asistencia técnica y financiera para el establecimiento de mancomunidades	10
<i>Características básicas de las mancomunidades</i>	11
Iniciativa y liderazgo para la creación de mancomunidades	11
Intereses en la conformación de las mancomunidades	11
Autonomía en la toma de decisiones	12
Misión y objetivos de operación de las mancomunidades	12
La toma de decisiones	13
Sistemas de información entre miembros y con la comunidad	13
Cooperación de las mancomunidades con otros actores de la comunidad	14
Relaciones de las mancomunidades con el gobierno central y la ANAM	15
Desarrollo legal y normativo de las mancomunidades	15
Normativa interna	15
Marco legal	16
Capacidad técnica y administrativa de las mancomunidades	17
<i>Planificación y ejecución de programas por parte de las mancomunidades</i>	19
La eficiencia en la gestión mancomunada	20
Sostenibilidad y suficiencia financiera de las mancomunidades	20
<i>Las estrategias de apoyo de agencias de cooperación internacional</i>	21
<i>Obstáculos, riesgos y debilidades del proceso asociativo intermunicipal</i>	23
Obstáculos	23
Riesgos	23
Debilidades	24
<i>Principales logros y lecciones aprendidas</i>	24
Logros	24

Lecciones aprendidas	24
<i>Recomendaciones</i>	25
A las mancomunidades	25
A la cooperación internacional	26
Al gobierno nacional	26
A la Asociación Nacional de Municipalidades	27
<i>Bibliografía</i>	28
<i>ANEXO 1: Información básica de mancomunidades</i>	29
<i>ANEXO 2: Listado de entidades de cooperación intermunicipal</i>	30
<i>ANEXO 3: Listado de entidades de cooperación intermunicipal en proceso de constitución</i>	38
<i>ANEXO 4: Cuestionario utilizado en las entrevistas personales</i>	41

Presentación

Esta investigación y un estudio de caso sobre la Mancomunidad para el Desarrollo de Integral de la Cuenca Copanch´orti´, pretenden lograr una “radiografía” del asociacionismo y la cooperación intermunicipal en Guatemala; 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.

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

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

La información presentada se sustenta en cuatro fuentes de información:

- I) La investigación situacional “Mancomunidades, Asociaciones de Municipalidades y Empresas Intermunicipales en Guatemala”, elaborada por el Instituto de Fomento Municipal (INFOM).
- II) La “Guía para la Conformación y Sostenibilidad de Mancomunidades”, elaborada por el Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID.¹
- III) Entrevistas personales a Renzo Rosal, Subsecretario para la Descentralización de la Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (institución del gobierno central encargada de la descentralización del Ejecutivo); Carlos Loría-Chávez, Director del Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID –PDGL- (programa orientado al fortalecimiento de las mancomunidades); Juan Manuel Mendoza, Consultor Permanente de la Fundación Centroamericana para el Desarrollo -FUNCEDE- (Organización No Gubernamental con experiencia en el trabajo con mancomunidades).
- IV) La experiencia acumulada por el autor, Fernando Espina², como asesor jurídico del PDGL.

¹ Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, por sus siglas en inglés.

² En el estudio de caso correspondiente, Fernando Espina comparte autoría con el consultor y Néstor Vega.

Descripción de las mancomunidades de Guatemala

La cooperación intermunicipal, en sus diversas expresiones, ha sido el resultado de la voluntad de las autoridades municipales de lograr el cumplimiento de los fines del municipio, tratando de aprovechar al máximo los escasos recursos técnicos y económicos que poseen, para la búsqueda de solución a problemas comunes con otros municipios. En este marco, la mancomunidad ha sido uno de los medios más utilizados para lograrlo.

La mancomunidad más antigua, que data del año 1409, se encuentra ubicada en el País Vasco, España. Denominada Enirio-Aralar, está integrada por 13 municipios y su principal actividad es la gestión de recursos forestales³.

En Guatemala fue hasta el año 2002, con el Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República, cuando se incorporó legalmente a las mancomunidades al ámbito municipal. Sin embargo, para ese momento ya existían 8 casos⁴ de cooperación intermunicipal registrados, encabezados en antigüedad por la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de los Municipios de Flores y San Benito, Petén (EMAPET). Según información no oficial, actualmente existen alrededor de 30 mancomunidades constituidas en este país.

La situación presente no es la ideal, aún existe un vasto camino por recorrer e importantes oportunidades para mejorar. Al respecto, se requiere investigar sobre el tema, clarificar el marco conceptual de las mancomunidades y dar el paso de asumir como propios, por parte de las municipalidades, los costos operativos y ejecutivos de las mancomunidades. Puede afirmarse que hoy en día lo que prevalece es una moda de mancomunarse, ya sea para solicitar financiamiento o lograr incidencia política. Esto, subestimando el hecho de que cuando una mancomunidad está bien constituida desde su origen, puede llegar a ser un medio eficiente para lograr el desarrollo integral de una región conformada por municipios con características culturales, económicas o sociales afines.

En el artículo 49 del Código Municipal (CM), la mancomunidad es definida como "*una asociación de municipios*"; es decir, la unión voluntaria de dos o más municipios para el cumplimiento de un fin común.

Las mancomunidades son entidades de derecho público con personalidad jurídica diferente a la de los municipios que la conforman. Sin embargo, su accionar estará delimitado por la delegación expresa de funciones por parte de los municipios. Por ello, jerárquicamente siempre estarán subordinadas a éstos, ya que son auxiliares en el cumplimiento de sus fines y se rigen por las mismas leyes que los municipios.

³ Font y Parrado. "Eligiendo socios en la administración municipal española: los consorcios y las mancomunidades". España. 2000. Pág. 2.

⁴ Ver anexo I.

De acuerdo con Carlos Loría-Chávez⁵, Director del Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID (PDGL/USAID), las mancomunidades “... *instancias políticas y gremiales seguro que no son, en todo caso pueden ser gestoras de desarrollo y ejecutoras de proyectos o instancias para gestionar proyectos que impulsen el desarrollo regional en beneficio de todos los municipios...*”

Por su parte, Renzo Rosal⁶, Subsecretario para la Descentralización de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), visualiza en las mancomunidades “un espacio privilegiado de coordinación entre *municipios, que pueden ayudar a acelerar la agenda de la descentralización...*”

Otras formas asociativas de cooperación intermunicipal existentes

Además de las mancomunidades, el Código Municipal reconoce otras formas asociativas intermunicipales. En su artículo 10 otorga a “las municipalidades⁷” la facultad de “*asociarse para la defensa de sus intereses y el cumplimiento de sus fines generales y los que garantiza la Constitución Política de la República, y en consecuencia, celebrar acuerdos y convenios para el desarrollo común y el fortalecimiento institucional de las municipalidades.*” Estas asociaciones de municipalidades tienen, al igual que las mancomunidades, personalidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines.

Como diferencias entre ambas instituciones pueden citarse las siguientes:

1. Que las mancomunidades están más enfocadas a proyectos o programas concretos (que no dejan de ser políticos) y, por lo tanto, su duración puede ser más corta. Mientras que las asociaciones, más allá de proyectos específicos, establecen líneas permanentes de trabajo, generalmente políticas, como por ejemplo la incidencia de los Alcaldes a nivel de políticas y leyes nacionales o macro y el fortalecimiento de la figura de las municipalidades. Además, estas últimas se proyectan a largo plazo o indefinido.
2. Que en las asociaciones las municipalidades están representadas por el Alcalde (o quien sea designado en su lugar), mientras que en las mancomunidades dicha encomienda puede recaer en cualquier miembro del Concejo Municipal.

No obstante, tanto Carlos Loría-Chávez como Renzo Rosal coinciden en que la diferencia más reconocida entre ambas figuras está dada por su agenda. Mientras el quehacer de las mancomunidades se enfoca al desarrollo regional y la ejecución de obras, las asociaciones de municipalidades orientan su trabajo hacia la defensa de intereses gremiales y político municipales.

⁵ Entrevista personal. Guatemala 27 de enero de 2006.

⁶ Entrevista personal. Guatemala 30 de enero de 2006.

⁷ Hablar de municipalidad no es apropiado, ya que jurídicamente la única institución que tiene personalidad jurídica y, por ende, capacidad para ejercer derechos es el municipio, mediante su representante legal. El término municipalidad hace referencia al edificio donde se encuentran las oficinas de municipales.

La cooperación intermunicipal puede ir más allá de las mancomunidades y las asociaciones de municipalidades. Al respecto, el artículo 10 del CM establece la posibilidad de que los municipios puedan celebrar acuerdos y convenios intermunicipales en torno a diversas temáticas, los cuales no necesariamente implican la creación de una persona jurídica distinta a los municipios.

Razones para asociarse

Entre las principales razones expuestas por las autoridades municipales para mancomunarse pueden citarse las siguientes:

- Creación de economías de escala, es decir, mientras más municipios aportan y se benefician, los costos son menores.
- Atención de problemas comunes que no pueden ser resueltos por cada municipio de forma individual.
- Especialización del trabajo como garantía de una mejor prestación de los servicios municipales que, a su vez, fortalece a los municipios mancomunados.
- Optimización de los recursos humanos y financieros de los municipios.
- Fomento de contactos y apoyos nacionales e internacionales.
- Intercambio de buenas prácticas entre las municipalidades que las conforman y, con ello, afianzamiento de los lazos de cooperación intermunicipal.
- Puesta en común de iniciativas tendentes al establecimiento de vínculos municipales y la coherencia en la planificación del desarrollo local de una área geográfica, cultural o económicamente afín.

Funciones de las mancomunidades

Según el artículo 49 del CM, las mancomunidades pueden constituirse con tres propósitos:

1. *La formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos;*
2. *La ejecución de obras; y,*
3. *La prestación eficiente de servicios de sus competencias.*

Un estudio⁸ realizado por el Instituto de Fomento Municipal (INFOM) determinó que la mayoría de mancomunidades tienen como objetivos, de los que dependerán sus funciones, acciones relacionadas con la modernización de la administración municipal, el desarrollo socioeconómico, la participación ciudadana, la prestación y ampliación de servicios públicos municipales, el fortalecimiento institucional, la promoción y ejecución de planes, programas y proyectos, entre otros⁹.

⁸ Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipalidades y Empresas Intermunicipales en Guatemala (Documento preliminar). Instituto de Fomento Municipal. Guatemala, Junio de 2005. Pág. 13

⁹ Ver anexo I.

Construcción y desarrollo institucional de mancomunidades

Apoyo de la asociación nacional de municipalidades o entidades nacionales de fomento municipal hacia las mancomunidades

Puede decirse que hasta el año 2006, no existía apoyo de la Asociación Nacional de Alcaldes Municipales (ANAM), ni de la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI) hacia las mancomunidades; menos aún, una postura definida al respecto. ANAM, incluso, llegó a considerarlas como posibles rivales de funciones¹⁰. Sin embargo, actualmente ambas instituciones están tratando de definir una política y estrategia hacia las mancomunidades.

En este sentido, los principales avances han sido:

1. La creación, dentro de la Junta Directiva de ANAM, de la comisión de mancomunidades como encargada directa del tema.
2. La organización, convocatoria y dirección conjunta del *"II Encuentro Nacional de Mancomunidades"*, celebrado los días 7 y 8 de Octubre de 2006 en la Ciudad de Guatemala. Entre los logros de dicho evento destacan: **a)** Presentación oficial de la ***"Guía para la Conformación y Sostenibilidad de Mancomunidades"***, documento que pretende responder a las principales dudas legales y conceptuales en torno a las mancomunidades. **b)** Suscripción de la ***"Declaración Municipalista de Guatemala a favor de las Mancomunidades"***, que incluye una definición propia de las mancomunidades, exhorta su reconocimiento -por parte de las diferentes Instituciones de Estado- como entes fundamentales en el desarrollo regional, promueve el estudio del marco legal de las mancomunidades y, sobre todo, compromete a ANAM y AGAAI a darle seguimiento a las solicitudes planteadas y exponer los resultados obtenidos en un tercer encuentro de mancomunidades, organizado y convocado por ANAM y AGAAI.¹¹

Otras instituciones municipalistas involucradas en el tema son el Instituto de Fomento Municipal (INFOM) y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP). El INFOM, cuya normativa data de hace más de 40 años, no contempla entre sus funciones el apoyo directo a mancomunidades. Sin embargo, de alguna forma lo ha estado haciendo a través de financiamiento a los municipios, que luego lo trasladan a la mancomunidad. Esto, de acuerdo con Carlos Loría-Chávez¹², resta transparencia en la gestión.

Por su parte, la SCEP está tratando de implementar una política general de apoyo a las mancomunidades, mediante la promoción de dichas instancias y la colaboración con el movimiento de mancomunidades (aunque de una forma muy dispersa). Esta política tiene como punta de lanza el Programa de Descentralización y Fortalecimiento

¹⁰ Tanto Renzo Rosal como Carlos Loría-Chávez coinciden en este aspecto.

¹¹ Ver anexo 5.

¹² Entrevista personal. 27 de enero de 2006.

Municipal que, si bien no se dirige exclusivamente a las mancomunidades, priorizará su apoyo a los municipios mancomunados¹³.

Bases legales para asociarse

El artículo 34 de la Constitución Política de la República establece el Derecho de Libre Asociación, tanto para personas físicas como jurídicas.

Por su parte, el Código Municipal dedica varios artículos a la regulación de las mancomunidades (artículos 49, 50 y 51) y reconoce otras formas asociativas y de cooperación intermunicipal, como las asociaciones de municipios (artículo 10).

La Ley General de Descentralización no tiene referencias directas a las mancomunidades. No obstante, el artículo 6 de su Reglamento establece que las mancomunidades son destinatarias del proceso de descentralización nacional. Pese a ello, según Renzo Rosal¹⁴, a la fecha ninguna mancomunidad se ha propuesto a sí misma como destinataria de competencias delegadas por descentralización.

El Código Civil, que regula lo concerniente a las personas jurídicas¹⁵, contiene las normas que se aplican supletoriamente a las asociaciones de municipalidades y las mancomunidades, en los casos en que existan vacíos en el CM o los estatutos de una mancomunidad.

Por último, el Reglamento para la Inscripción de Asociaciones Civiles (Acuerdo Gubernativo 512-98) sistematiza los aspectos que deben incluirse en los estatutos de las personas jurídicas (figura que reviste a las mancomunidades).

Disponibilidad de información y asistencia técnica y financiera para el establecimiento de mancomunidades

La disponibilidad de información sobre mancomunidades es bastante escasa, tanto que podría afirmarse que es un tema casi inexplorado. Uno de los pocos documentos existentes es un estudio situacional realizado por INFOM¹⁶ en junio del 2005.

La asistencia técnica y financiera para el establecimiento de mancomunidades, ha sido un factor constante. Al respecto, prácticamente todas las mancomunidades han recibido asistencia técnica y financiera para su constitución. Destacan, por ejemplo, la intervención de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe (FUNDEMUCA), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Cooperación Técnica Alemana (KFW), el Instituto de Fomento Municipal (INFOM), la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), el

¹³ Renzo Rosal. Subsecretario para la Descentralización, SCEP. Entrevista Personal. Guatemala 30 de enero de 2006.

¹⁴ Entrevista personal. Guatemala 30 de enero de 2006.

¹⁵ Persona jurídica es toda institución que sin ser una persona natural tiene derechos y obligaciones y, además, capacidad de ejercerlos mediante sus órganos de representación.

¹⁶ Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipios y Empresas Intermunicipales en Guatemala. (Documento Preliminar). Instituto de Fomento Municipal. Junio de 2005.

programa Nexus Municipal/AID, la Fundación Rigoberto Menchú Tum, Novib de Holanda y Fundación Solar¹⁷.

Actualmente, la mayoría de programas financiados por agencias de cooperación internacional, como PDGL/USAID y el PMD/UE/SCEP,, contemplan el apoyo técnico y, en algunos casos, financiero como parte de su trabajo con mancomunidades. Dicho apoyo se brinda tanto para la realización de algún proyecto específico como para la prestación de un servicio, como el caso de la Cooperación Técnica Alemana (KFW) con la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de los Municipios de Flores y San Benito, Petén (EMAPET); entre otros¹⁸.

Características básicas de las mancomunidades

Iniciativa y liderazgo para la creación de mancomunidades

Generalmente, la iniciativa para la constitución de una mancomunidad surge de los/as Alcaldes/as municipales. Lo anterior, debido a que dichas autoridades resultan ser las más interesadas en obtener los beneficios generados del trabajo mancomunado en sus municipios, tomando en cuenta que las potencialidades de una mancomunidad son mayores en relación con las de un municipio aislado.

Posiblemente, el mayor aliciente del gobierno central para promover la conformación de mancomunidades ha sido la facultad de que éstas sean destinatarias de la delegación de competencias derivada de la descentralización (artículo 6 del Reglamento de la Ley de Descentralización).

Otro actor importante en el acompañamiento para la creación de mancomunidades han sido las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en desarrollo municipal. Asimismo algunos programas financiados por cooperantes internacionales que han encontrado en las mancomunidades una modalidad de trabajo coordinado en varios municipios simultáneamente. Por ejemplo cabe mencionar el caso de la Mancomunidad de Nororiente, cuya conformación obedece a un requisito exigido por parte de la Secretaría de Ambiente de Barcelona para la concreción de un aporte dirigido a un proyecto de manejo de desechos sólidos¹⁹.

Intereses en la conformación de las mancomunidades

Las mancomunidades, como asociaciones voluntarias, tienen objetivos comunes y motivos claros para unirse y concertar esfuerzos y recursos, sin importar el partido político de turno en el gobierno local (ya que las mancomunidades no tienen fines político-partidistas).

No puede afirmarse que la totalidad de las mancomunidades existentes en Guatemala hayan sido creadas debido a la coincidencia de intereses entre los municipios que las integran, pero si puede decirse que la mayoría cumple con dicha premisa.

¹⁷ Ibid. Pág. 10.

¹⁸ Ver anexo II.

¹⁹ Ibid. Pág. 41

Tras el análisis de los objetivos de las distintas mancomunidades, podría sugerirse que algunas primero fueron conformadas y luego se dieron a la tarea de encontrar puntos comunes para la formulación de los planes, programas o proyectos a ejecutar en forma conjunta. Lo anterior no quiere decir que no exista un interés compartido, sino que no fue claramente establecido desde un principio.

Ser municipios vecinos no debería ser razón suficiente para mancomunarse. Para tomar esta decisión, deben tenerse en cuenta los costos y/o la pérdida de tiempo y recursos que podría implicar una mancomunidad “provocada”, sin fundamento. Este aspecto es muy importante, ya que algunos Alcaldes consideran que el simple hecho de mancomunarse les traerá apoyo financiero del gobierno central y/u organismos de cooperación internacional.

Autonomía en la toma de decisiones

De acuerdo con el Código Municipal, las mancomunidades son instituciones jurídicas diferentes de los municipios, por lo que deberían ser autónomas en la toma de sus decisiones.

A la fecha, la experiencia ha demostrado que las decisiones tomadas por las mancomunidades no han sido condicionadas por intereses partidistas o de fuerzas externas. Esto no significa que las mancomunidades decidan en contra de los intereses de los municipios. Por el contrario, su actuar debe ser coherente con los fines de cada uno de los municipios integrantes y, a su vez, potenciar su desarrollo individual y conjunto; ya que con ese espíritu fue creada la institución.

La autonomía debe interpretarse como la toma colectiva de decisiones en otro nivel de administración, donde no prevalezca el interés de una de las municipalidades integrantes de la mancomunidad sino predomine el interés común de todas (que es el propósito para el que fue creada).

Según sus estatutos, el órgano supremo de una mancomunidad es la Asamblea General, la cual reúne la totalidad de los representantes de los municipios mancomunados. Dicha Asamblea se encarga de tomar las decisiones importantes para la mancomunidad, es decir, aquellas que responden a sus fines impulsores.

Misión y objetivos de operación de las mancomunidades

Todas las mancomunidades guatemaltecas tienen una misión, objetivos y fines establecidos. Sin embargo, estos suelen ser muy amplios, lo cual impide el óptimo funcionamiento de dichas figuras asociativas. De acuerdo con la investigación situacional del INFOM²⁰, la mayoría de mancomunidades tiene como misión promover el desarrollo sostenible y el desarrollo integral y mejorar la calidad de vida de la región o de los territorios mancomunados. También, asegura el estudio que únicamente dos entidades de cooperación intermunicipal tienen clara y concretamente definida su misión, a saber, la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de los

²⁰ Ibid. Pág. 12

Municipios de Flores y San Benito, Petén (EMAPET) y la Mancomunidad de los Municipios de la Cuenca del Río el Naranjo (MANCUERNA).

Dicha amplitud en la definición de la misión y objetivos de las mancomunidades es una constante. Puede citarse como ejemplo la Mancomunidad Copanch´orti´. Su objetivo general es *“promover y buscar el desarrollo integral sostenible de los municipios que la integran en áreas como; la recuperación del medio ambiente, educación, seguridad ciudadana, salud, cultura, productividad turismo y otras que se tornen necesarias para el desarrollo de la población, todo esto a través de formular y ejecutar políticas públicas municipales con enfoque intermunicipal y microregional, promover y ejecutar planes, programas y proyectos intermunicipales mediante el esfuerzo mancomunado y con el apoyo técnico y económico del gobierno central, organismos internacionales, instituciones no gubernamentales y de las comunidades, estableciendo sistemas de coordinación efectiva entre las municipalidades de los municipios que la conforman, incluyendo en las acciones la participación de todas las instituciones de los municipios y de la población para unificar esfuerzos, promoviendo el desarrollo de la democracia local y la modernización municipal.”*²¹

La toma de decisiones

La toma de decisiones está establecida en los estatutos de creación y, en algunos casos, en el reglamento. El órgano de decisión más importante de una mancomunidad es la Asamblea General. Luego se encuentra la Junta Directiva, electa por dicha asamblea. Generalmente, cada municipio mancomunado tiene como derecho de asociado, voz e igual número de votos en las asambleas. Esta característica tiene el propósito de proteger a aquellos municipios geográfica o demográficamente más pequeños o económicamente más débiles; lo cual, eventualmente, podría colocarlos en desventaja en la toma de decisiones.

Sin embargo, dicha igualdad no está explícita, al menos en el caso de la Mancomunidad ERIPAZ. Al respecto, sus estatutos no establecen con claridad la cantidad de miembros de cada Concejo Municipal que pueden participar en las asambleas. Más bien, se limitan a señalar que *“Son derechos de los miembros de los Concejos Municipales que conforman ERIPAZ en representación de sus respectivos municipios; a) Asistir a las Asambleas Generales en las cuales tendrán derecho a voz y voto;”* No obstante, su escritura constitutiva establece que sus socios tienen igualdad de derechos, lo que puede ayudar a llenar este vacío.

Sistemas de información entre miembros y con la comunidad

Por disposición legal, las mancomunidades deben incluir en sus estatutos los mecanismos de fiscalización, tanto para los miembros de la mancomunidad como para los vecinos y usuarios de la asociación.

Por ejemplo, ERIPAZ contempla en el artículo 41 de sus estatutos, la opción de contar con una fiscalización interna y externa. Además, el artículo 42 le otorga a los/as

²¹ Sagastume Portillo, Carlos Alberto. *“Escritura Constitutiva de la Mancomunidad Copanch´orti´”* Escritura Pública 47. Jocotán, Chiquimula, Guatemala. 30 de enero de 2003. Artículo 3. Pág. 3.

vecinos/as de los municipios de la mancomunidad la facultad de solicitar por escrito una auditoría social de las operaciones y estados financieros. También, considera la posibilidad de autorizar a la Junta Directiva a emplear medios de comunicación social para la rendición de informes de forma masiva. Puede decirse que la mayoría de mancomunidades existentes presentan esta situación.

No hay que olvidar que las mancomunidades son instituciones municipales y que, por lo tanto, los mecanismos de participación ciudadana y fiscalización social previstos en el Código Municipal²² y la Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural son aplicables a cada uno de los municipios integrantes de una mancomunidad y a la mancomunidad como tal. Esto debido a que las acciones mancomunadas son parte fundamental del plan de desarrollo municipal; y, por ende, los resultados mancomunados son, al mismo tiempo, logros incluidos en el informe de gobierno local (que deben hacerse públicos mediante los mecanismos nombrados).

Cooperación de las mancomunidades con otros actores de la comunidad

Las mancomunidades han abierto las puertas a la cooperación sectorial y al accionamiento de las comisiones temáticas municipales²³, las cuales pueden ser un apoyo crucial en el desarrollo de los proyectos de la mancomunidad.

Con la expectativa de cumplir sus metas, las mancomunidades han hecho alianzas estratégicas con actores locales que trabajan en los mismos temas, o bien, con contenidos afines. Estas alianzas van desde organizaciones de la sociedad civil locales, que tienen su sede en alguno de los municipios miembros de las mancomunidades, pasando por los gobiernos departamentales y regionales (como el caso de los Consejos Departamentales y Regionales de Desarrollo), hasta dependencias de gobierno central, como Ministerios y Secretarías. Por ejemplo, la Mancomunidad para el Desarrollo Sostenible de los Municipios de la Cuenca del Lago Petén Itza (MANMUNI) recibe financiamiento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y de las Autoridades del Lago Petén Itzá²⁴.

Cabe resaltar la apertura que se ha dado en este proceso hacia la participación de la sociedad civil organizada, mediante el sistema de Consejos de Desarrollo. Como ejemplo, la Mancomunidad Copanch´orti´ incluye dentro de su Junta Directiva a un miembro de la sociedad civil por cada municipio integrante, cuya elección depende del Consejo Municipal de Desarrollo. Sin embargo, esta situación debe manejarse con cautela, ya que puede correrse el riesgo de perder el control de la mancomunidad en manos de la sociedad civil y; por ende, incumplir con su función primordial.

De acuerdo con Juan Manuel Mendoza²⁵, consultor permanente de FUNCEDE, la participación activa de la sociedad civil organizada en la Asamblea General y en la

²² Ver Título IV, Capítulo I, artículos 60 a 66 del Código Municipal de Guatemala.

²³ Ver artículo 36 del Código Municipal.

²⁴ Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipios y Empresas Intermunicipales en Guatemala. (Documento Preliminar). Instituto de Fomento Municipal. Junio de 2005. Pág. 31

²⁵ Entrevista Personal. Guatemala, 26 de enero de 2006.

Junta Directiva puede implicar vulneración o transgresión al principio de autonomía municipal. Según su percepción, los representantes de la sociedad civil debe participar como asesora de la mancomunidad, incluso pueden asistir con voz (pero sin voto) a las Asambleas Generales.

A pesar de ello, y ante la tradicional ausencia de participación de la población, no debería, en ningún caso, limitarse o desincentivarse la participación ciudadana en el quehacer municipal. Por el contrario, es sumamente positivo que los/as Alcaldes/as propicien dicha apertura, definiendo claramente el "status" de la sociedad civil dentro de la mancomunidad.

Relaciones de las mancomunidades con el gobierno central y la ANAM

La relación con el gobierno central ha sido, básicamente, de apoyo financiero mediante sus distintas dependencias, a saber, Ministerios, Secretarías y Fondos Sociales²⁶. Como ya se comentó, la SCEP ha venido desarrollando una política de gobierno respecto de las mancomunidades.

Mientras tanto, el nexo con la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) había sido casi inexistente. Reconociendo su debilidad en el apoyo para la orientación y fortalecimiento a las mancomunidades, el plan estratégico 2005-2006 de ANAM contempla *"fortalecer el proceso de desarrollo de las mancomunidades de municipios"*. Lo anterior mediante acciones tendentes a *"apoyar, fortalecer y direccionar el proceso de mancomunidades de municipios en áreas del desarrollo integral."*²⁷

Por otra parte, la actual Junta Directiva (2006), en coordinación con AGAAI, ha asumido el liderazgo en el desarrollo del tema.

Desarrollo legal y normativo de las mancomunidades

Normativa interna

Estatutos

Todas las mancomunidades cuentan con estatutos. Los estatutos son uno de los requisitos esenciales que exige la ley para la inscripción de una mancomunidad en el Registro Civil. Puede decirse que los estatutos han sido definidos según las formalidades legales, ya que el Código Municipal y el Reglamento para la Inscripción de Asociaciones Civiles, son explícitos y detallados en cuanto a sus contenidos. Sin embargo, no existe ninguna institución que se encargue de revisarlos antes de su inscripción.

Los Notarios, únicos funcionarios autorizados para redactar las escrituras constitutivas de las mancomunidades, suelen usar el mismo formato para la creación de dichas asociaciones. Por tanto, la única variación entre los estatutos de una u otra

²⁶ Juan Manuel Mendoza, Consultor Permanente de FUNCEDE. Entrevista personal. Guatemala, 26 de enero de 2006.

²⁷ Rodolmiró Méndez Lemus, Asesor de ANAM, *"Reunión Sobre Mancomunidades y Descentralización"* (Presentación). Chichicastenango, Guatemala. 27 y 28 de septiembre de 2005.

mancomunidad son las particularidades, por ejemplo, las cuotas de asociado, los requisitos de ingreso, la misión y visión, las funciones, la existencia de órganos técnicos y administrativos intermunicipales, etc.

Un error conceptual recurrente en los estatutos de las mancomunidades, radica en la definición de la naturaleza de dichas figuras asociativas como entidades civiles, no lucrativas, no partidistas, no religiosas, esencialmente solidarias en el ámbito municipal. Estas definiciones son erróneas, ya que las mancomunidades al cumplir funciones públicas y estar integradas por Personas Jurídicas Públicas, son instituciones públicas de carácter municipal, no instituciones civiles. Ninguna institución pública puede ser partidista, religiosa ni lucrativa. Poner en práctica estos supuestos, dependerá de las personas que integran la mancomunidad y la fiscalización de la sociedad civil.

Reglamento interno

Muy pocas mancomunidades cuentan con un reglamento interno. Esto puede deberse a que sus estatutos son bastante desarrollados, ya que definen por mandato legal a los órganos de la mancomunidad, sus funciones, la forma de elegir a los directivos, los mecanismos de rendición de cuentas, la temporalidad de las asambleas; entre otros aspectos.

En el caso de las mancomunidades, los reglamentos internos cobran importancia cuando su objetivo es la prestación de servicios municipales, los cuales demandan una regulación particular. A propósito, el reglamento interno puede detallar la forma de prestar el servicio, las tarifas, la existencia de escalas, entre otras cuestiones puntuales de los servicios.

Marco legal

Existen diferentes posturas en cuanto a la calidad del marco legal vigente para las mancomunidades. Algunos consideran que la normativa es insuficiente, casi inexistente; lo cual se convierte en una de las principales falencias del proceso de mancomunidades en Guatemala.

En este aspecto, Carlos Loría-Chávez plantea que el reducido marco legal existente (artículos 49, 50 y 51 del CM), ha dado lugar a la existencia de las variopintas mancomunidades. Como posible salida al problema señala la elaboración de un Reglamento de Mancomunidades (considerando que no existe la necesidad de ir al Congreso de la República para su aprobación). Este reglamento debería incluir definiciones básicas de las mancomunidades como: ¿qué son?, ¿para qué sirven?, ¿cuáles pueden ser sus funciones?, ¿cómo deben de financiarse?, ¿qué tipo de proyectos pueden ejecutar? De igual manera surgen otros aspectos a considerar, como ejemplo, ¿quién o quiénes plantearían este reglamento?; ¿cómo se incluiría el tema de la diversidad cultural?, o bien, cuál sería la posibilidad de convertirlo en una referencia de acatamiento obligatorio?; entre otros.

Otra alternativa para mejorar el marco legal de las mancomunidades, sería una posible reforma al CM y la elaboración de una Ley de Mancomunidades. Sin embargo, Renzo

Rosal²⁸ no descarta que la solución a corto plazo pueda ser un Reglamento de Mancomunidades.

Por otra parte, los juristas quienes trabajan en el tema se muestran convencidos de que el marco legal existente es apropiado o, al menos suficiente. En opinión de Juan Manuel Mendoza²⁹ es mejor que exista un mandato legal amplio que se vaya restringiendo con los estatutos de cada mancomunidad. Además, considera válida la posibilidad de un reglamento que desarrolle el tema.

Alejandro Barrios³⁰ asegura que el marco legal no necesita reformas, ya que permite el funcionamiento adecuado de las mancomunidades.

Capacidad técnica y administrativa de las mancomunidades

Después del aspecto financiero, la limitada capacidad técnica y administrativa de las mancomunidades destaca como una debilidad de dichas figuras asociativas. No obstante, debe reconocerse que algunas mancomunidades han logrado desarrollar estructuras mucho más complejas que una unidad técnica o administrativa.

De acuerdo con la investigación situacional de INFOM³¹, la mayoría de mancomunidades existentes contemplan en su visión *“el fortalecimiento de la misma entidad”*; a lo cual se refieren como *“instancia o entidad consolidada, funcional, fortalecida y capacidad de operativizar.”*

Dicha investigación indica que sólo 5 de las 14 mancomunidades estudiadas cuentan con una Unidad Técnica Intermunicipal, 2 estaban en proceso de creación, 3 contaban con el apoyo del personal de las oficinas municipales de planificación y 4 no tenían ningún tipo de estructura técnica intermunicipal.³²

Posiblemente, una razón para que las mancomunidades prescindan de dicha unidad, es la no obligatoriedad de la misma, ya que ni el Código Municipal, ni el Código Civil, ni el Reglamento de Inscripción de Asociaciones Civiles exigen su funcionamiento.

La experiencia ha demostrado que la ausencia de una gerencia o unidad técnica en las mancomunidades, recarga el papel de la Junta Directiva; ya que, ante esta situación, dicho órgano deberá encargarse no sólo de la planificación estratégica, sino de su operativización. Por el contrario, las mancomunidades que disponen de unidades técnicas manifiestan que éstas desempeñan un papel fundamental en el cumplimiento de sus objetivos.

La mayoría de las unidades técnicas intermunicipales suelen estar a cargo de un/a profesional o técnico/a que no tiene vinculación directa con los Concejos Municipales.

²⁸ Entrevista personal. Guatemala 30 de enero de 2006.

²⁹ Entrevista personal. Guatemala 26 de enero de 2006.

³⁰ Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. “Marco Legal de las Mancomunidades” (Presentación). Antigua Guatemala, Julio de 2005..

³¹ Op. Cit. Pág. 12

³² Ibid. Págs. 15 y 16.

Esta es la mejor forma de poder cumplir con las funciones de la mancomunidad, sin interferir en el desempeño de los municipios.

Pueden citarse como ejemplos de unidades de apoyo técnico y administrativo en las mancomunidades:

1. La Gerencia de las mancomunidades (Mancomunidad ERIPAZ)
2. La Oficina de Planificación Mancomunada (Mancomunidad Copanch´orti´)
3. Unidad Técnica Intermunicipal
4. La Unidad Técnica de Asistencia Vial (Ésta existe en casos muy concretos, por ejemplo la Asociación de Desarrollo Integral del Altiplano Marquense³³, en que la mancomunidad tiene como objetivo principal la creación o mantenimiento de carreteras y caminos municipales, vecinales u otros).

Las unidades técnicas intermunicipales ejercen, principalmente, funciones administrativas y financieras (gerencias); de asesoría y fortalecimiento de la Junta Directiva de la mancomunidad y; de asesoría técnica y operativización del quehacer de las mancomunidades.

Existen mancomunidades que han venido desarrollando estructuras más sólidas y adecuadas para el cumplimiento de sus fines. Por ejemplo, la Mancomunidad de Municipios de los Huistas inició con una Unidad Técnica Mancomunada y, actualmente, cuenta con una Unidad Matriz y diversas Unidades Operativas que atienden programas y proyectos concretos.³⁴

Algunas de las mancomunidades que no tienen unidades técnicas intermunicipales, tratan de solventar dichos vacíos mediante asesoría técnica al personal técnico de los municipios mancomunados (Mancomunidad de Municipios del Sur de Petén - MANMUNISURP-).³⁵ Otras, buscan alternativas a esta deficiencia con el apoyo de actores externos, como la Universidad de San Carlos de Guatemala, específicamente la facultad de Agronomía (Kuki`j Junán-Avanzando Juntos)³⁶ y Organizaciones No Gubernamentales (Asociación de Municipalidades del Norte de Quetzaltenango - AMUNOQ-);³⁷ entre otros.

Resulta evidente que las mancomunidades que no disponen de unidades técnicas, tienen mayor dificultad en el cumplimiento de funciones respecto de aquellas que poseen. Lo que conlleva también, debilidad en el proceso de consolidación y fortalecimiento institucional de la mancomunidad y, a la vez, de los municipios que la conforman.

³³ Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipios y Empresas Intermunicipales en Guatemala. Instituto de Fomento Municipal. (Documento Preliminar). Junio de 2005.. Pág. 56.

³⁴ Ibid. Pág.47.

³⁵ Ibid. Pág. 61.

³⁶ Ibid. Pág. 52.

³⁷ Ibid. Pág. 88.

Planificación y ejecución de programas por parte de las mancomunidades

Según la Investigación Situacional realizada por INFOM, 9 de las 14 mancomunidades existentes a julio de 2005 habían diseñado un plan estratégico, mientras que las 5 restantes no implementaban ninguna herramienta de planificación.³⁸

Un estudio³⁹ efectuado por el Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID (PDGL/USAID) sobre el enfoque estratégico de las 3 mancomunidades a las que apoya técnicamente, determinó tres aspectos importantes:

- ❖ Que el mandato constitutivo de las mancomunidades es muy amplio.
- ❖ Que es preciso trabajar en la definición de áreas de intervención claves y viables.
- ❖ Que al inicio de su gestión, las mancomunidades deben enfocarse en pocas funciones u objetivos y que, a medida que se vayan consolidando, pueden ir asumiendo nuevas responsabilidades.

La dispersión en las funciones y objetivos de las mancomunidades es una situación recurrente. Según la investigación de INFOM⁴⁰, únicamente 2 de las 14 mancomunidades tenían bien definida su misión. Esto, sin duda, repercute en la planificación que realicen las mancomunidades, ya que a una mayor cantidad de funciones asignadas, son menores las posibilidades de concentrar tiempo y recursos, tanto humanos como económicos, en el cumplimiento de dichas funciones.

Sin embargo, aún cuando las mancomunidades planifiquen los proyectos que desean realizar, éstos no pueden ser ejecutados si no existe la solvencia económica requerida. Por lo tanto, la planificación abarca desde la concepción de los proyectos hasta la identificación de los medios que proporcionarán los fondos necesarios .

El PDGL/USAID argumenta en su "Guía para la Conformación y Sostenibilidad de Mancomunidades" que la mejor forma de lograr *"...la consistencia entre lo que se quiere lograr y lo que se va a hacer, es asignándole una función a cada uno de los documentos claves de la Mancomunidad, así:*

1. *Escritura constitutiva: **qué** se quiere hacer.*
2. *Plan estratégico: **cómo** se va a hacer.*
3. *Plan operativo: **cuándo** se va a hacer.*
4. *Plan de inversiones: cómo se va a **financiar**.*
5. *Plan de Monitoreo y Evaluación: cómo se van a medir los **resultados** e informar a la población.⁴¹*

³⁸ Ibid. Pág. 16.

³⁹ Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID. "Síntesis de la situación de las Mancomunidades apoyadas por el PDGL" (Presentación). Chichicastenango, Guatemala, 27 y 28 de septiembre de 2005.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID. "Guía para la Conformación y Sostenibilidad de Mancomunidades". Guatemala, Diciembre de 2005. Pág. 7.

Dicha recomendación espera advertir a las autoridades municipales que deseen conformar una mancomunidad, sobre la necesidad de dichos instrumentos.

La eficiencia en la gestión mancomunada

Prácticamente no existen mecanismos definidos para medir la eficiencia. De acuerdo con el documento "Síntesis de la situación de las Mancomunidades apoyadas por el PDGL",⁴² las mancomunidades se encuentran funcionando por debajo de sus posibilidades, dos trabajan a un 50% (Mancomunidad Copanch´ortí y Asociación de Municipalidades Convergencia de los Ocho) y una a un 25% (Mancomunidad ERIPAZ). Al respecto, representantes de dichas mancomunidades señalan las áreas de apoyo prioritario. En el caso de la Mancomunidad Copanch´ortí se destaca la importancia de orientar el apoyo hacia el financiamiento, la capacidad de gestión y el personal técnico calificado.⁴³ Para la Asociación de Municipalidades Convergencia de los Ocho, se insiste en que la atención debería enfocarse en el área técnica, operativa y de gestión⁴⁴. Por último, la Mancomunidad ERIPAZ necesita apoyo en financiamiento, capacitación, equipamiento y financiamiento para operación.⁴⁵

El control de la ejecución de los planes estratégicos puede ser una opción. Sin embargo, debido a la situación financiera que atraviesan la mayoría de mancomunidades, dichos planes no se están ejecutando; por lo que los resultados de su evaluación serán negativos.

Sostenibilidad y suficiencia financiera de las mancomunidades

Es irrefutable que la principal dolencia de las mancomunidades en Guatemala es la sostenibilidad y suficiencia financiera. Las personas entrevistadas coinciden en esta apreciación y la investigación situacional de INFOM⁴⁶ la incluye como uno de los riesgos que afrontan las mancomunidades.

Salvo algunas excepciones, las mancomunidades han sido creadas en torno a proyectos financiados por actores externos. Por lo tanto, cuando dichos proyectos finalizan, las mancomunidades se percatan que no previeron otras formas de sostenibilidad; o bien, que los aportes de los municipios son muy bajos para impulsar su funcionamiento total. Esta situación ha llevado a algunas de las mancomunidades a plantearse la necesidad de reformar sus estatutos para establecer o actualizar los aportes económicos de los municipios que las integran.

⁴² Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID. "Síntesis de la situación de las Mancomunidades apoyadas por el PDGL". (Presentación). Chichicastenango, Guatemala, 27 y 28 de septiembre de 2005.

⁴³ Yesenia Díaz, Gerente de la Mancomunidad Chopán-Ch´ortí. Entrevista personal. Guatemala, 7 de septiembre de 2005.

⁴⁴ Selvin García Velásquez, Presidente de la Asociación de Municipalidades Convergencia de los Ocho. Entrevista personal. Guatemala, 7 de septiembre de 2005.

⁴⁵ Gaspar Brito Solís, representante de la Mancomunidad de ERIPAZ. Entrevista personal. Guatemala, 30 de agosto de 2005.

⁴⁶ Op.Cit. Pág. 14

Según la investigación situacional del INFOM⁴⁷, 11 de las 14 mancomunidades cubren sus costos de funcionamiento con los aportes mensuales que realizan los municipios asociados, los cuales van desde Q.500.00 hasta Q.5,800.00. Dos mancomunidades se encontraban tramitando un préstamo ante INFOM-Banco Mundial, para desarrollar un proyecto de caminos rurales. La Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de los Municipios de Flores y San Benito, Petén (EMAPET), que no es una mancomunidad sino una empresa intermunicipal, se financia con la tasa que recauda por la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillados.

De acuerdo con Renzo Rosal⁴⁸, gran parte del problema consiste en que las mancomunidades no se creen capaces de financiar sus propios proyectos, sino que piensan en mancomunarse para poder hacer mayor incidencia a la hora de solicitar fondos para la ejecución de proyectos al gobierno central, los cooperantes, el INFOM u otras instituciones.

Las estrategias de apoyo de agencias de cooperación internacional

La principal estrategia de la mayoría de Agencias de Cooperación Internacional que trabajan con mancomunidades es brindarles apoyo técnico en el cumplimiento de sus fines, fortalecerlas institucionalmente y, en algunos casos, financiar algunos proyectos concretos.

El *Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local* de USAID (PDGL/USAID), se encuentra apoyando a tres mancomunidades:

1. Encuentro Regional Ixil por la Paz (ERIPAZ)
2. Mancomunidad de Desarrollo Integral de la Cuenca COPANCH´ORTI´;
3. Asociación de Municipalidades Convergencia de los Ocho.

Según Carlos Loría-Chávez⁴⁹, Director del programa, sus líneas de apoyo a las mancomunidades son:

A nivel nacional:

- Lograr definir una legislación o reglamentación clara aplicable a todas las mancomunidades de Guatemala.
- Apoyar a la SCEP a delimitar, dentro del marco de la descentralización, una política clara hacia las mancomunidades.
- Apoyar a la ANAM a definir una estrategia de apoyo a las mancomunidades.

A las mancomunidades seleccionadas:

- Cooperación técnica en el cumplimiento de sus fines.
- Apoyo en su fortalecimiento institucional.

⁴⁷ Op. Cit. Pág. 13

⁴⁸ Entrevista Personal. Guatemala, 30 de enero de 2006.

⁴⁹ Entrevista Personal. Guatemala, 27 de enero de 2006.

- Financiamiento compartido de un proyecto que beneficie a todos los municipios integrantes de cada mancomunidad, en el que deben aportar fondos de contrapartida tanto los municipios como el sector empresarial. El PDGL/USAID dará un aporte de hasta treinta mil dólares (US\$.30,000.00).

En el cumplimiento de sus objetivos hacia las mancomunidades, el PDGL ha realizado a la fecha:

1. El Foro sobre Mancomunidades y Gobernabilidad, realizado los días 27 y 28 de septiembre del año 2005, La actividad contó con la participación de los Alcaldes y diversos funcionarios municipales, quienes forman parte de las 3 mancomunidades que apoya el programa.
2. La "Guía para la Conformación y Sostenibilidad de Mancomunidades", elaborada en diciembre de 2005. Este documento práctico describe los principales requisitos para conformar una mancomunidad y ofrece consejos para su sostenibilidad financiera e institucional.
3. Apoyo a la ANAM y AGAAI en la preparación, convocatoria, financiamiento y desarrollo del "**II Encuentro Nacional de Mancomunidades**", celebrado en la Ciudad de Guatemala los días 7 y 8 de septiembre del 2006.

Otro programa que está trabajando en el tema es el *Programa de Municipios Democráticos* (PMD) cofinanciado por la Unión Europea y el Gobierno de Guatemala. Según su Director, Luis Fernando Peña⁵⁰, el programa trabaja en 182 municipios, priorizando a aquellos que se encuentran mancomunados.

En cuanto a los resultados esperados, *"se han fortalecido e impulsado formas e instrumentos de cooperación intermunicipal, así como mecanismos de coordinación y asociación para la defensa y promoción de la autonomía, del desarrollo democrático y la gestión territorial de la interculturalidad... Al menos 6 mancomunidades apoyadas por el Programa realizan una gestión más eficiente del territorio y los servicios."*⁵¹

Dentro de sus líneas estratégicas de apoyo a las mancomunidades figuran: trabajar con y desde las mancomunidades, apoyar el ordenamiento y planificación territorial desde las oficinas mancomunadas y fortalecer la gestión mancomunada respecto de su personal y equipamiento.

Otra agencia de cooperación internacional que ha apoyado a las mancomunidades desde su inicio ha sido la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). La intervención de la AECI va desde la conformación de algunas mancomunidades, pasando por el apoyo en la planificación hasta el financiamiento de algunos proyectos mancomunados.

⁵⁰ Luis Fernando Peña, Director del PDFM. "Foro de Mancomunidades y Gobernabilidad". Organizado por el PDGL/USAID. Chichicastenango, Guatemala. 27 y 28 de septiembre de 2005. Presentación.

⁵¹ www.municipiosdemocraticos.org

Entre otras agencias o instituciones internacionales que han contribuido en el proceso de creación y fortalecimiento de mancomunidades, pueden citarse la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional en Centroamérica y El Caribe (FUNDEMUCA), la cooperación Alemana KFW/GTZ y NOVIB⁵².

Obstáculos, riesgos y debilidades del proceso asociativo intermunicipal

Obstáculos

- Desconocimiento del marco conceptual y legal del tema.
- Falta de recursos financieros para la conformación de mancomunidades y su posterior funcionamiento.
- Existencia de intereses políticos, diferencias partidistas, búsqueda de intereses personales.

Riesgos

- Desconocimiento del marco conceptual del tema.
- Sostenibilidad financiera y funcional muy débil en las mancomunidades.
- Misión, objetivos y fines muy amplios de las mancomunidades.
- Protagonismo político de los Alcaldes.
- Diferencias partidarias.
- Cambio de autoridades municipales.
- Retiro o finalización del apoyo externo a la mancomunidad.
- Atraso en los aportes económicos de los municipios asociados.
- Falta de definición del rol de la sociedad civil en los casos que participan en la mancomunidad.

⁵² Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipios y Empresas Intermunicipales en Guatemala (Documento Preliminar). Instituto de Fomento Municipal. Junio de 2005.. Pág. 10

Debilidades

- Falta de capacidades técnicas y gerenciales.
- Falta de planificación estratégica.
- Inexistencia de sistemas de seguimiento y evaluación de resultados.
- Situación financiera de los municipios.

Principales logros y lecciones aprendidas

Logros

- Unión de los municipios para la consecución del fin común propuesto para el funcionamiento de la mancomunidad.
- Mayor posibilidad de incidencia de los municipios ante el gobierno central, organismos de cooperación internacional y otros actores relevantes en la planificación.
- Apoyo financiero del gobierno central mediante los Fondos Sociales y otras instancias, para la ejecución de proyectos concretos en beneficio de los municipios mancomunados.
- Apertura de espacios para la participación ciudadana en el cumplimiento de los fines del municipio.
- Mejora en los servicios municipales prestados en forma mancomunada.
- Articulación de alianzas estratégicas con otros actores locales, regionales, nacionales e internacionales, en los tema objeto de la mancomunidad.
- Promoción del diálogo y el intercambio experiencias y buenas prácticas, entre los Concejos Municipales mancomunados.

Lecciones aprendidas

- El funcionamiento de una Unidad Técnica Intermunicipal facilita el cumplimiento de las funciones de las mancomunidades.
- La definición clara de los objetivos de una mancomunidad es un factor clave para su institucionalización.
- El funcionamiento de una mancomunidad debe financiarse con los aportes de los municipios asociados. Si hay cooperación internacional, debe contemplarse desde un inicio un proceso gradual de asunción del proyecto.

- Los resultados de los procesos de participación de la sociedad civil deben contemplarse en la toma de decisiones. Esto permite, además, validar las decisiones tomadas por la Asamblea General o la Junta Directiva en asuntos relacionados con el funcionamiento de la mancomunidad, por ejemplo, determinación de tarifas, prestación de los servicios, etc.
- En los casos en que no sean interpuesto los intereses partidistas, las mancomunidades han podido funcionar de una manera adecuada.

Recomendaciones

A las mancomunidades

- Establecer claramente la misión, fines y objetivos propuestos; ya que uno de los principales problemas encontrados en las mancomunidades es la dispersión de estos aspectos.
- Formular planes estratégicos realistas y concretos, ya que los existentes son muy ambiciosos.
- Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de las funciones que realizan.
- En un inicio, concentrar todos sus esfuerzos en cumplir con una actividad concreta. Esto permitirá posicionar a la mancomunidad como un actor clave en el desarrollo municipal.
- Institucionalizar la figura del Gerente o Director Ejecutivo de la mancomunidad.
- Financiar el funcionamiento de la mancomunidad y la ejecución de sus planes, programas, proyectos o servicios con los aportes de los municipios integrantes.
- Definir, desde un principio, una estrategia de sostenibilidad financiera e institucional.
- Desarrollar alianzas con distintos actores en el territorio. Esto contribuye a aunar esfuerzos y evitar duplicidades.

A la cooperación internacional

- En sus estrategias de apoyo a las mancomunidades, aprovechar la capacidad instalada que poseen dichas figuras asociativas y fortalecerlas.
- Diseñar estrategias de fortalecimiento de las Unidades Técnicas y/o administrativas de las mancomunidades.
- Contribuir en el diseño e implementación de instrumentos de planificación estratégica, planificación operativa y de seguimiento y evaluación de las mancomunidades.
- Incluir desde el inicio de la cooperación, un plan de apropiación gradual por parte de la mancomunidad, el cual se refleje en los ingresos y la sostenibilidad de la iniciativa.
- Aprovechar la existencia de las mancomunidades para la implementación de proyectos y programas tendentes al desarrollo integral de una región.
- Sistematizar buenas prácticas y experiencias exitosas de mancomunidades para impulsarlas en las mancomunidades que apoyen.

Al gobierno nacional

- Definir e implementar una política nacional de apoyo y fortalecimiento de las mancomunidades, como destinatarias de la descentralización de competencias.
- Crear una oficina o delegar en una institución relacionada con el tema, como por ejemplo el INFOM, la atención, apoyo y registro de las mancomunidades existentes en el país.
- Promover la celebración de foros, encuentros y otros espacios de diálogo, para la discusión e intercambio de buenas prácticas y experiencias exitosas de las mancomunidades que funcionan en el país.
- Realizar un estudio legal para determinar la pertinencia de la reforma para la ampliación del marco regulatorio de las mancomunidades; o bien, la creación de un reglamento que defina toda la parte administrativa y procedimental de dichas asociaciones.

A la Asociación Nacional de Municipalidades

- Definir una política concreta hacia las mancomunidades.
- Crear una oficina de atención y apoyo a las mancomunidades.
- Elaborar y mantener un listado actualizado de las mancomunidades que existen en Guatemala. Éste debe incluir, como mínimo, la(s) competencia(s) de cada mancomunidad; la región donde opera y los nombres de los municipios que las integran.
- Propiciar encuentros entre mancomunidades que trabajan en temas afines, para ayudarles a compartir experiencias exitosas y buenas prácticas.
- Realizar investigaciones o documentar las experiencias de las mancomunidades existentes o que han existido en Guatemala.

Bibliografía

DOCUMENTOS:

- I. Instituto de Fomento Municipal. ***“Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipios y Empresas Intermunicipales en Guatemala”***. Junio de 2005. Guatemala. Documento Preliminar.
- II. Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID. ***“Guía para la Conformación y Sostenibilidad de Mancomunidades”***. Diciembre de 2005. Guatemala.
- III. Font, Javier y Parrado Díez, Salvador. ***“Eligiendo socios en la Administración municipal española: los consorcios y las mancomunidades”***. 2000. España.

LEYES:

- I. ***Constitución Política de la República de Guatemala***.
- II. ***Código Municipal***. Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
- III. ***Código Civil***. Decreto Ley 106, del Jefe de Gobierno de la República.
- IV. ***Ley General de Descentralización***. Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
- V. ***Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural***. Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
- VI. ***Reglamento para la Inscripción de Asociaciones Civiles***. Acuerdo Gubernativo 512-98 del Presidente Constitucional de la República de Guatemala
- VII. ***Reglamento de la Ley de Descentralización***. Acuerdo Gubernativo 312-2002 del Presidente Constitucional de la República de Guatemala
- VIII. ***Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural***. Acuerdo Gubernativo 461-2002 del Vicepresidente de la República de Guatemala, en funciones de la Presidencia.

PERSONAS ENTREVISTADAS:

- I. **Juan Manuel Mendoza**, Consultor Permanente de la Fundación Centroamericana para el Desarrollo. Guatemala, 26 de enero de 2006.
- II. **Carlos Loría-Chávez**, Director del Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID. Guatemala, 27 de enero de 2006
- III. **Renzo Rosal**, Subsecretario para la Descentralización, Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. 30 de enero de 2006.

ANEXO 1: Información básica de mancomunidades

Nombre de la entidad intermunicipal	Año de creación	Sede	Conformación de Junta Directiva	Instituciones de apoyo
MANSOHUE	2001	Fija	Alcaldes	BANCO MUNDIAL, INFOM, COPRE
ADIMAN	1998	Fija	Alcaldes y Otros	BANCO MUNDIAL, INFOM
AMUDESC	2001	Fija	Alcaldes	MAGA, Cooperación Internacional
MANMUNISUR	2004	Fija	Alcaldes, Concejales, sociedad civil	DED, GTZ/DDM, INFOM
MANMUNI	2003	Fija	Alcaldes y Concejos Municipales	Diputación de Córdoba, FUNDEMUCA
EMAPET	1997	Fija	Alcaldes, Síndicos, sociedad civil	KFW/GTZ/INFOM
COPANCH´ORTI´	2003	Fija	Miembros de Concejo Municipal y sociedad civil	AECI
DEL NOR ORIENTE	2002	Rotativa*	Alcaldes y Concejos Municipales	AECI, USAC
KUKI´´J JUNAN	2002	Rotativa	Alcaldes y Concejos Municipales	USAC
MUNICOPAZ	2001	Fija	Alcaldes y Concejales	COPRE, PLG/AID, FUNDACIÓN MENCHÚ
HUISTAS	2002	Fija	Alcaldes	BANCO MUNDIAL, INFOM, COPRE
CONVERGENCIA DE LOS OCHO	2002	Fija	Alcaldes	PLG/AID
AMUNOQ	1998	Fija	Alcaldes	FUNDACIÓN EBERT CPD
MANCUERNA	2001	Fija	Alcaldes	NOVIB, FUNDACIÓN SOLAR, AECI

*Cada dos años se rotan.

FUENTE: Instituto de Fomento Municipal. *“Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipalidades y Empresas Intermunicipales en Guatemala.* Junio de 2005. Guatemala. Documento Preliminar.

ANEXO 2: Listado de entidades de cooperación intermunicipal

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual	Presidente	Gerente	Ejes o temas de trabajo
1	Mancomunidad de los Municipios del Sur Occidente de Huehuetenango (MANSOHUE)	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Huehuetenango: 1. Cuilco. 2. San Pedro Necta 3. San Idalfonso. 4. Ixtahuacan. 5. San Juan Atitán 6. Tectitán 7. San Sebastián. 8. Sta. Bárbara. 9. La Libertad. 10. San Gaspar Ixhil. 11. Malacatancito. 12. San Rafael Petzal. 13. Santiago Chimaltenango. 14. Colotenango.	Activos	Sr. Octavio Anael Osorio. Cuilco 77881584 77831585	Licda. Carmen Salguero 55967877	I. Descentralización. II. Derechos Humanos. II. Ordenamiento Territorial. V. Etnicidad y Pluricultueralidad. Actualmente, se está validando el Préstamo BIRF-7169-GU con el Proyecto Caminos Rurales y Carreteras Principales Banco Mundial - INFOM.

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual	Presidente	Gerente	Ejes o temas de trabajo
2	Asociación de Desarrollo integral de municipios del altiplano Marquense (ADIMAN)	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Departamento de San Marcos y Huehuetenango, conformados por: 1. San José Ojetenan 2. Ixchiguan. 3. San Marcos. 4. Cuilco. 5. Tacana. 6. San Miguel Ixztahuacan 7. Sibinal 8. Tejutla 9. Comitancillo 10. Tajumulco. 11. Sipacapa. 12. San Lorenzo 13. Sibinal. 14. Tectitán. 15. Concepción Tutuapa.	Activos	Sr. Abraham Ermitanio Roblero. San José Ojetenan 5150918	Lic. Marco Tulio Pérez. 59056219 77608444.	Caminos rurales y carreteras principales. Banco Mundial -INFOM-
3	Asociación de Municipalidades para el Desarrollo Sostenible de los Cuchumatanes. (AMUDESC)	Asociación con personalidad jurídica.	Departamento de Huehuetenango, conformados por: 1. Aguacatán 2. Todos Santos. 3. Santa Eulalia. 4. Villa Chantla. 5. San Miguel Acatan. 6. Santa Cruz Barrillas.	Activa	Sr .Gilberto López. Santa Cruz Barrillas 6118738 7802111	Ing. Carlos Estuardo Mas. 53028619	I. Área de infraestructura. II. Recursos naturales, medio ambiente y prevención de desastres. III. Económico Social V. Promoción Humana Integral.

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual	Presidente	Gerente	Ejes o temas de trabajo
4	Mancomunidad del Sur de Petén (MANMUNISURP)	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Departamento de Petén, conformado por: 1. San Luis. 2. Dolores. 3. Poptún.	Activa	Sr. Juan Francisco Oliva. Poptún 79277315 79277526	Coordinador Nehemias Estrada. 57115391.	Desarrollo integral de los municipios.
5	Mancomunidad San Benito y Flores.	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Departamento de Petén. 1. San Benito. 2. Flores Petén.	Activa	Sr. Emilio Rodrigo Tager. Flores Petén 79107054	Ing. Raúl Morales. 79262229	Conformación de la empresa de agua (EMAPET)

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual	Presidente	Gerente	Ejes o temas de trabajo
6	Mancomunidad para el Desarrollo Sostenible de los Municipios de la Cuenca del Lago Peten Itzá. (MANMUNI)	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Departamento Petén: 1. San José 2. San Andrés. 3. San Benito. 4. San Francisco. 5. Flores.	Activa	Sr. Simón Vinicio Penagos San Francisco 79261331	Arq. Mario Castellanos 54158917	Protección del Lago de la Cuenca de Petén Itzá.

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual	Presidente	Gerente	Ejes o temas de trabajo
7	Mancomunidad para el Desarrollo Integral de la Cuenca de Copan Chorti. (Copanch'orti')	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Departamento de Chiquimula: 1. Camotán. 2. Jocotán. 3. San Juan Ermita. 4. Olopa.	Activa	Sr. Oscar Humberto Guevara. Olopa 2302040	Licda. Yesenia Díaz 56156824 79465175	I. Recuperación de la cuenca, turismo rural, educación y salud II. Enfoque de Seguridad Alimentaria, con apoyo de FAO/PESA. III. Promoción de la Mancomunidad Transfronteriza Guatemala/Honduras.
8	Mancomunidad de Nor-Oriente	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Departamento de Zacapa y Chiquimula: 1. Zacapa. 2. Concepción Las Minas. 3. Esquipulas. 4. Estanzuela. 5. Quetzaltepeque. 6. San Jacinto.	Activa	Sr. Leandro Morales. Estanzuela 54007851	Ing. Alvaro Olavaruet. 7935035	I. Desechos sólidos. II. Iniciativa de Ley de Mancomunidades.
9	KUKIJ JUNAM (avanzando Juntos)	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Departamento de Chimaltenango: 1. Patzcicia. 2. San Andrés Itzapa.	Activa	Sr. Carlos Ignacio Simaj Hernández.	No tienen.	I. Integración de los municipios en contra de la exploración

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual	Presidente	Gerente	Ejes o temas de trabajo
			3. Zaragoza. 4. Acatenango. 5. Chimaltenango.		Chimaltenango		minera. II. Protección de los recursos hídricos.
10	Asociación de Municipios del Corazón de la Zona Paz (MUNICOPAZ)	Asociación con personalidad jurídica.	Departamentos Huehuetenango, Quiché y Baja Verapaz: 1. Chiantla. 2. Aguacatán. 3. Sacapulas. 4. Cunén. 5. Uspantán. 6. Chicamám 7. San Cristóbal Verapaz.	Activa	Sr. Pedro Pú Tojín Sacapulas	No tiene	I. Proyecto de Infraestructura Vial.
11	Mancomunidad de los Municipios Huista de Huehuetenango.	Mancomunidad con personalidad jurídica.	Departamento de Huehuetenango: 1. San Miguel Acatán. 2. Todos Santos Cuchumatanes. 3. Santa Ana Huista. 4. San Antonio Huista. 5. la Democracia. 6. Jacaltenango. 7. Concepción Huista 8. Nentón.	Activa	Sr. Bernardo Adalberto Jimenez. San Antonio Huista 6154353 7804108	Sr. René López 77804155	Actualmente se está validando el Préstamo BIRF-7169-GU con el Proyecto Caminos Rurales y Carreteras Principales Banco Mundial - INFOM.
12	Asociación de Municipalidades Convergencia de	Asociación con personalidad jurídica.	Departamentos El Quiché, Baja Verapaz, Chimaltenango y	Activos	Lic. Selvin García	No tiene	I. Infraestructura. II. Salud. (Hospital Regional San

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual	Presidente	Gerente	Ejes o temas de trabajo
	los Ocho		Guatemala: 1. San Juan Sacatepequez, 2. San Raymundo, 3. San Martín Jilotepeque, 4. Santa Cruz El Chol, 5. Granados, 6. Cubulco, 7. Joyabaj 8. Pachalum.		52084725		Martín Jilotepeque) II. Educación. V. Seguridad.
13	Asociación de Municipalidades del Norte de Quetzaltenango. (AMUNOQ)	Mancomunidad con personalidad jurídica fundada en el año 1998.	Departamento de Quetzaltenango: 9. Cabricán 10. Huitán 11. Sibilia 12. Cajolá 13. San Miguel Siguilá 14. San Juan Ostuncalco. 15. Concepción Chiquirichapa 16. San Carlos Sija 17. Palestina de los Altos 18. San Francisco La Unión	Activos	Cándido Jesús Reyes Ramírez. 56133009 77683767/68	No tiene	I. Mejorar las vías de comunicación de los municipios. II. Establecer vínculos y fortalecer los esfuerzos en busca del desarrollo integral.
14	Mancomunidad de los Municipios de la Cuenca del	Mancomunidad con personalidad	Departamentos de San Marcos y Quetzaltenango:	Activos	Octavio Maldonado Reina (Alcalde	No tiene	I. Protección de la Cuenca del Río El Naranjo.

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual	Presidente	Gerente	Ejes o temas de trabajo
	Río El Naranjo (MANCUERNA)	jurídica fundada en el año 2001.	<ol style="list-style-type: none"> 1. San Cristóbal Cucho 2. Esquipulas Palo Gordo 3. San Marcos 4. San Pedro Sacatepéquez 5. San Antonio Sacatepéquez 6. Palestina de los Altos 7. San Juan Ostuncalco 8. San Martín Sacatepéquez 		de San Cristóbal Cucho)		II. Manejo de desechos sólidos, con apoyo de Fundación Solar.

Fuente: Instituto de Fomento Municipal. *“Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipios y Empresas Intermunicipales en Guatemala”*. Junio de 2005. Guatemala. Documento Preliminar.

ANEXO 3: Listado de entidades de cooperación intermunicipal en proceso de constitución

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación 1/	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual 2/	Presidente	Gerente	Ejes o Temas de Trabajo
1	Lago de Guija	Mancomunidad.	1. Santa Catarina Mita. 2. Asunción Mita. 3. El Progreso/Jutiapa 4. Agua Blanca.	En proceso	Lic. René Vicente Osorio, Alcalde de Santa Catarina Mita.	No tienen.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desechos sólidos. ▪ Mantenimiento de caminos. ▪ Conservación de recursos naturales.
2	Coatepeque	Mancomunidad.	1. Colomba Costa Cuca. 2. Flores Costa Cuca. 3. Coatepeque.	En proceso	----- ---	----- -----	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desechos sólidos.
3	Mancomunidad del Cono Sur	Mancomunidad.	1. Zapotitlán. 2. El Adelanto. 3. Yupiltepeque. 4. Atescatempa. 5. Jerez.	En proceso	Carlos Anibal Godoy, Alcalde de Yupiltepeque.	No tienen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vías de comunicación. ▪ Cuidado de la Subcuenca del Río de Paz. ▪ Manejo de la basura.
4	Santa Lucía Cotzumalguapa	Mancomunidad.	1. La Gomera. 2. La Democracia 3. Siquinalá 4. Santa Lucia Cotzumalguapa.	En proceso	----- -----	----- -----	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desechos sólidos.
5	Mancomunidad de la Metrópoli de los Altos.	Mancomunidad	1. Salcaja. 2. Quetzaltenango. 3. Olinstepeque. 4. La Esperanza 5. Almolonga. 6. Zunil.	En proceso	----- --	----- -----	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mejoramiento de los servicios públicos municipales: ▪ Ordenamiento territorial.

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación 1/	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual 2/	Presidente	Gerente	Ejes o Temas de Trabajo
			7. Cantel. 8. San Mateo. 9. San Juan Ostuncalco.				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Medio ambiente. ▪ Agua y saneamiento. ▪ Vías de comunicación y transporte.
6	Mancomunidad Metropolitana	Mancomunidad	1. Villa Canales. 2. San Miguel Petapa. 3. San Raymundo. 4. San Pedro Ayampuc. 5. San Juan Sacatepequez. 6. Amatitlán. 7. Palencia. 8. Chinautla. 9. Chuarrancho. 10. San José El Golfo. 11. San José Pinula. 12. San Pedro Sacatepequez. 13. Santa Catarina Pinula. 14. Mixco. 15. Fraijanes. 16. Santiago Sacatepequez.	Activa	Sr. Armando Medrano, Alcalde de Chinautla.	----- -----	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Salud. ▪ Educación. ▪ Medio ambiente ▪ Desechos sólidos.
7	Cuenca del Polochic	Mancomunidad.	1. Panzos. 2. Tactic 3. Tacurú 4. Tamahú. 5. La Tinta.	En Proceso	Sr. Jorge Mario Milián Games, Alcalde de Panzos	----- -----	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Construcción de Carretera RN7E y mejoramiento de caminos rurales.

No.	Nombre del ente	Tipo de cooperación 1/	Departamento y municipios que lo conforman	Estado actual 2/	Presidente	Gerente	Ejes o Temas de Trabajo
			6. El Estor. 7. Río Dulce. 8. San Miguel Tacurú. 9. Senahú.		9497180		
8	Makatitlán	Mancomunidad.	1. Santiago Palo Po. 2. Santa Catarina Palo Po. 3. Panajachel. 4. San Andrés Semetabaj.	En proceso	----- -----	----- -----	----- -----
9	ERIPAZ	Mancomunidad	Departamento del Quiché: 1. San Juan Cotzal 2. Chajul 3. Nebaj	En proceso	----- -----	----- -----	Infraestructura vial

Fuente: Instituto de Fomento Municipal. *"Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipios y Empresas Intermunicipales en Guatemala"*. Junio de 2005. Guatemala. Documento Preliminar.

ANEXO 4: Cuestionario utilizado en las entrevistas personales

*Informe sobre Mancomunidades en Guatemala
PDGL-ICMA/USAID*

Entrevistado: _____

Cargo: _____

Fecha: _____

1. ¿Cuál es la visión de la institución que usted representa, acerca de las mancomunidades en Guatemala?
2. ¿Ve usted alguna diferencia entre una asociación de municipalidades y una mancomunidad?
3. ¿Cree usted que las mancomunidades estén haciendo algún tipo de incidencia política?
4. ¿Considera usted que existe una política del gobierno central hacia las mancomunidades?
5. ¿Cómo ve usted el marco legal de las mancomunidades?
6. ¿Cómo ve la posibilidad de crear un reglamento que desarrolle el tema de las mancomunidades?
7. ¿Según su percepción, cuáles han sido los principales logros que han alcanzado las mancomunidades en Guatemala?
8. ¿Según su percepción, cuáles son las principales debilidades de las mancomunidades en Guatemala?
9. ¿Cómo ve usted la situación financiera de las mancomunidades guatemaltecas?
10. ¿Qué cree usted que puede hacerse para mejorar la situación de las mancomunidades en Guatemala?
11. ¿Cómo ve usted el papel que ha venido jugando ANAM en el tema, es el adecuado o cuál debería de ser?
12. ¿Cómo ve usted el papel que ha venido jugando INFOM en el tema, es el adecuado o cuál debería de ser?