

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Administración de Empresas



**"DISEÑO DE UN PLAN ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO PARA EL  
EJE ADMINISTRATIVO DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL  
VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN). LOURDES, COLÓN,  
DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD".**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PRESENTADO POR:

KARLA MARIELA AGUILAR DOMÍNGUEZ  
IRIS MARÍA PÉREZ RIVERA  
YAMILETH BEATRIZ RODRÍGUEZ

PARA OPTAR AL GRADO DE  
**LICENCIADA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

AGOSTO DE 2005

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTROAMERICA

**AUTORIDADES UNIVERSITARIAS**

Rector (a) : Dra. Maria Isabel Rodríguez  
Secretario General : Licda. Lidia Margarita Muñoz  
Vela

## Facultad de Ciencias Económicas

Decano : Lic. Emilio Recinos Fuentes  
Secretario (a) : Licda. Vilma Yolanda Vásquez  
de Del Cid

Docente Director : Lic. René Edgardo Vargas  
Coordinador de Seminario : Lic. Rafael Arístides Campos  
Docente Observador : MAE. Francisco Antonio  
Quintanilla

Agosto de 2005

San Salvador

El Salvador

Centro América

## AGRADECIMIENTOS

A Dios por regalarme de su luz y por manifestarse de manera especial en esta etapa de mi vida.

A mi familia por estar siempre a mi lado y por hacerme sentir el amor que día a día me ha dado fuerza para seguir adelante.

A Javier Lagos por llenarme a cada instante de su ternura y su amor, por las palabras y el apoyo, que siempre me impulsaron para continuar.

A Iris y Yamileth por el tiempo que dedicaron a este esfuerzo y porque en todo momento, reafirmaron el cariño que nos mantuvo juntas.

A nuestros Asesores por su tiempo, ayuda y experiencia, que han sido primordiales en este proyecto; de corazón: mil gracias!

Mariela Aguilar.

A Dios por ser la luz en mi camino y por permitirme llegar a donde estoy.

A mi mamá y hermanos Alvaro, María José y Lissy por brindarme su apoyo incondicional y por darme aliento en los momentos más difíciles de mi carrera.

A mis abuelos José Manuel y Bertila por haber sido un apoyo muy grande durante mi formación académica.

A mis compañeras de tesis Yamileth y Mariela por ser un ejemplo de dedicación y esmero para lograr lo que uno se propone en la vida.

A nuestros asesores por su valioso tiempo, esfuerzo y dedicación para el logro de este gran objetivo.

A mis familiares y a todos los amigos que conocí a lo largo de mi carrera, de los cuales aprendí mucho y en quienes encontré el verdadero significado de la amistad.

Iris María Pérez Rivera.

A DIOS por haberme permitido llegar hasta este nivel educativo en mi vida.

A mi mami Tanchito Rodríguez por su sacrificio y esmero que ha realizado por mi y mis estudios, por apoyarme siempre y ser mi maestra y ejemplo de vida.

A mis compañeras de tesis por su amistad y confianza en mi persona y capacidad. Y por su compañía en este largo y difícil camino, que con su presencia me han animado a seguir adelante.

A mis familiares y amigos que me han expresado siempre su apoyo, cariño y confianza y que me animan a seguir adelante.

A nuestros asesores que con sus conocimientos nos han dirigido en el proceso de este trabajo.

Yamileth Beatriz Rodríguez.

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
<b>Resumen</b>	i
<b>Introducción</b>	iv

### CAPÍTULO I

#### ELEMENTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.	Objeto de Estudio	1
1.1.	Delimitación Espacial de la Investigación	2
1.2.	Delimitación Temporal de la Investigación	2
2.	Planteamiento del Problema	3
2.1.	Antecedentes del Problema	3
2.2.	Formulación del Problema	4
3.	Justificación de la Investigación	5
4.	Objetivos de la Investigación	7
4.1.	Objetivo General	7
4.2.	Objetivos Específicos	7
5.	Planteamiento de Hipótesis	8
5.1.	Hipótesis General	8
5.2.	Hipótesis de Trabajo	9
6.	Metodología de la Investigación	9

### CAPÍTULO II

#### MARCO HISTÓRICO DE LAS ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS EN

#### EL SALVADOR

1.	Aspectos Generales de las Asociaciones de	
----	---	--

	<b>Página</b>
Municipios en El Salvador	13
1.1. Aspectos Institucionales	13
1.1.1. Antecedentes sobre el Surgimiento de las Asociaciones de Municipios en El Salvador	13
1.1.2. La Relación entre el Desarrollo Local y el Desarrollo Regional	17
1.1.3. Los problemas actuales para la gestión del Desarrollo Regional/Local en El Salvador	19
1.1.4. Redefinición del Territorio	22
1.1.5. El Agrupamiento Municipal: Una Alternativa para la gestión del Territorio	24
1.1.6. Procesos implementados en la conformación de Asociaciones de Municipios	26
1.1.7. Actores y Roles de las Asociaciones de Municipios	34
1.1.8. Ventajas del Agrupamiento de Municipios	37
1.2. Aspectos Legales	38
2. Aspectos Generales de la Asociación de Municipios del Valle de San Andrés (AMUVASAN)	40
2.1. Antecedentes	40
2.2. Organización y Funcionamiento	43

### CAPÍTULO III

#### MARCO CONCEPTUAL SOBRE ADMINISTRACIÓN, PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

##### Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA

1.	Generalidades sobre Administración y Administración Pública	49
1.1.	La Administración	49
1.1.1.	Definición	50
1.1.2.	El Proceso Administrativo	50
1.1.3.	La importancia de la Planificación como elemento fundamental en las organizaciones privadas	52
1.1.4.	Tipos de Planes	53
1.2.	La Administración Pública	54
1.2.1.	Definición	54
1.2.2.	Características de la Administración Pública	56
1.2.3.	La Planificación como elemento fundamental en los procesos de la Administración Pública	58
1.3.	Comparaciones entre la Administración Privada y la Administración Pública	60
1.4.	La Planificación en El Salvador	61
2.	Generalidades sobre la Planificación Estratégica	64
2.1.	Desarrollo Histórico	64
2.2.	Planificación y Planeación Estratégica	67

	<b>Página</b>	
2.3.	La Planificación Estratégica Participativa	69
2.3.1.	Antecedentes de la Planificación Estratégica Participativa (PEP) en El Salvador	69
2.3.2.	La Participación Ciudadana como Componente en los Procesos de Planificación	71
2.3.3.	La Planificación Estratégica Participativa (PEP): El Enfoque Darqueano	77
2.2.2.	Las Etapas Principales en el Proceso de Elaboración de un Plan Estratégico Participativo según el Modelo Darqueano	78

#### **CAPÍTULO IV**

#### **PROPUESTA DEL PLAN ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO PARA EL EJE ADMINISTRATIVO DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN)**

	Introducción	88
1.	Generación de Condiciones Necesarias	90
2.	Definición de la Visión Estratégica	91
3.	Diagnóstico Institucional de la (AMUVASAN)	93
3.1.	Área Administrativa	94
3.2.	Área Técnica	96
3.3.	Área Financiera	98
4.	Matriz por Áreas	100

	<b>Página</b>
5. Formulación del Plan Estratégico Participativo	109
5.1. Objetivo General del PEP	109
5.2. Valores del PEP	109
5.3. Programas a implementar por Áreas en la AMUVASAN	111
5.4. Ejes transversales a los programas para las áreas administrativa, técnico y financiera de la AMUVASAN	140
<b>Conclusiones</b>	146
<b>Recomendaciones</b>	154
<b>Bibliografía</b>	161
<b>Acrónimos</b>	165
<b>Anexos</b>	166
1. Mapa del Área Geográfica de los Municipios que integran la AMUVASAN.	
2. Actores Claves identificados y entrevistados en la AMUVASAN.	
3. Escritura Pública de Constitución de la AMUVASAN.	
4. Criterios Mínimos e Indicadores establecidos para los procesos de Planificación Participativa.	
5. Actores Claves abordados para la Construcción de la Visión Estratégica de la AMUVASAN.	

6. Cuadro Resumen del Análisis FODA realizado con los Actores Claves de la AMUVASAN.
7. Esquema del Modelo de Planificación Participativa (PEP) para el Eje Administrativo de la AMUVASAN.

## RESUMEN

Las asociaciones de municipios constituyen un elemento y un instrumento territorial importante para alcanzar e impulsar el desarrollo local; tema que durante los últimos años ha adquirido indudable actualidad, potenciado a partir de las propuestas de descentralización del estado que se impulsan en el país.

La Asociación de Municipios del Valle de San Andrés (AMUVASAN) obedece a la necesidad de crear un organismo que vele por los recursos, la gestión pública, el ordenamiento territorial, el control y uso del suelo de la planicie del Valle de San Andrés. Actualmente la AMUVASAN se constituye en una oficina que cuenta con tres áreas: administrativa, técnica y financiera, y la articulación de las mismas determinan su gestión administrativa.

En este sentido, hoy en día cobra importancia la planificación estratégica como una herramienta administrativa que orienta a cualquier organización, sea pública o privada, a establecer metas, las estrategias para alcanzarlas y los planes que integren y coordinen las actividades.

Los objetivos de esta investigación se centran en realizar un proceso participativo de identificación de problemas,

potencialidades, debilidades, amenazas y oportunidades que posee la AMUVASAN, y proponer el uso adecuado y racional de los recursos humanos, económicos y materiales de que dispone; así mismo, describir, sistematizar y ofertar el modelo Darqueano de Planificación Estratégica Participativa (PEP) como una herramienta aplicable al ámbito municipal y de mayor utilidad que otros métodos de planificación tradicionalmente utilizados en este ámbito; de igual forma impulsar y promover la participación proactiva de los miembros como elemento clave del modelo propuesto, el cual contempla el uso de recursos pedagógicos para facilitar la identificación de elementos de problemas y soluciones y con base a ello finalmente diseñar el PEP que materialice la visión estratégica a fin de fortalecer la gestión administrativa de la Asociación.

Por la naturaleza de la investigación, se ha realizado un estudio documental-bibliográfico conjuntamente con una investigación de campo a nivel descriptivo.

Las conclusiones y recomendaciones que se presentan corresponden a elementos detectados en el diagnóstico realizado para cada una de las áreas definidas; en términos generales, se considera que la asociatividad de municipios como una modalidad de trabajo entre territorios interesados y la planificación estratégica

participativa como una herramienta que estimula la participación y la concertación, son dos figuras que se convierten en elementos importantes para fortalecer las capacidades a nivel institucional de los gobiernos locales para impulsar el desarrollo regional/local.

AMUVASAN representa el esfuerzo de los municipios de: San Juan Opico, Ciudad Arce, Sacacoyo y Colón para hacerle frente a problemáticas comunes con el objeto de alcanzar ese desarrollo, partiendo de ello e identificando la necesidad que tiene la Asociación de contar con una directriz para el logro de sus objetivos, se concluye por tanto que este instrumento promete resultados positivos y se recomienda someterlo a revisión de las autoridades de la institución, a fin de que la propuesta sea el punto de partida para incrementar la eficacia, eficiencia y efectividad de ésta; así mismo, sirva de referencia para nuevos estudios que se realicen.

## INTRODUCCIÓN

Con la elaboración y presentación de esta investigación se tiene como objetivo fundamental proponer en la Asociación de Municipios del Valle de San Andrés (AMUVASAN) un modelo de planificación estratégica basado en la participación conjunta de sus miembros, como un instrumento técnico-administrativo que contribuya a concertar la visión estratégica de la Institución y oriente acciones concretas que se consideran primordiales para lograr el fortalecimiento administrativo de la AMUVASAN con el fin de ofrecer soluciones a los problemas identificados durante el proceso de planificación participativa.

En el primer capítulo, se presentan los elementos metodológicos que sustentan la investigación: la delimitación espacial y temporal de la misma, la formulación del problema, los objetivos que se persiguen, las hipótesis que se han planteado y la descripción de la metodología que se ha utilizado en este proceso de planificación; se toma como punto de partida este apartado con el objeto de lograr una mayor comprensión del abordaje que se ha dado a la investigación.

En el segundo capítulo, se sintetiza la experiencia en El Salvador en el tema de asociatividad municipal, señalando como

han surgido estas figuras de regionalización y cual es el papel que juegan hoy en día como alternativas para lograr el desarrollo regional/local; así mismo, se presenta información referida al surgimiento, conformación y funcionamiento de la asociación objeto de estudio: AMUVASAN.

En el tercer capítulo, se describe el modelo Darqueano de planificación estratégica participativa que se ha utilizado en este proceso, presentando los elementos que aborda este enfoque, las etapas que se desarrollan y la metodología que sugiere el autor, a fin de contar con una amplia perspectiva que sustenta los criterios teóricos que se han aplicado en la elaboración del Plan Estratégico Participativo (PEP) propuesto.

El cuarto capítulo, representa el producto de la investigación de campo que se ha realizado en la Asociación; presentándose el diagnóstico de las áreas administrativa, técnica y financiera que de forma integral determinan el funcionamiento administrativo de la AMUVASAN y complementariamente se incluye un estudio de estas áreas a partir de matrices en las que se señalan situaciones presentes, tendencias, futuros deseables, estrategias e iniciativas para cada una.

La parte final de este capítulo, la constituye la formulación del PEP, que inicia con la determinación del objetivo general y los valores que regirán el mismo y posteriormente, el desarrollo de las estrategias, iniciativas y metas que se propone implementar en la Asociación, así como los ejes transversales a los programas para las áreas contempladas y su trascendencia para lograr los resultados.

Finalmente, se presentan las conclusiones y las recomendaciones pertinentes a la investigación realizada.

## **CAPÍTULO I**

### **ELEMENTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1. OBJETO DE ESTUDIO.**

##### **Introducción.**

Un Plan Estratégico Participativo (PEP) es una herramienta de planificación y gestión con que cuentan las municipalidades, cuyo propósito es contribuir a una administración eficiente, eficaz y efectiva, promoviendo iniciativas y proyectos destinados a impulsar el desarrollo local, y que, la asociatividad municipal es una de las diversas modalidades que han surgido como una vía para lograrlo, hoy en día en el país se implementa como una de las alternativas de solución a problemas comunes entre municipios.

Por esto, es necesario determinar los alcances de esta investigación en términos de espacio y tiempo.

##### **1.1. DELIMITACIÓN ESPACIAL DE LA INVESTIGACIÓN.**

La investigación titulada "Diseño de un Plan Estratégico Participativo para el Eje Administrativo de la Asociación de

Municipios del Valle de San Andrés (AMUVASAN)" se delimita espacialmente en el departamento de La Libertad, específicamente en el municipio de Colón, ya que en éste se encuentra instalada la oficina, sin embargo, da cobertura a los cuatro municipios que conforman la AMUVASAN: San Juan Opico, Ciudad Arce, Sacacoyo y Colón, que suman un área de 414.95 Km<sup>2</sup> (Ver anexo #1).

Se establece esta delimitación debido a que la investigación de campo se realizará en las instalaciones de la oficina con el personal de la Asociación que colaborará para el desarrollo del PEP.

## **1.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL DE LA INVESTIGACIÓN.**

La investigación se delimita temporalmente desde 1980 a la fecha, puesto que las primeras ideas de agrupamientos de municipios surgen en esa década, particularmente en 1983 como parte de la reforma jurídica que se hizo a la Constitución de la República, en la cual se establece la facultad que tienen las municipalidades para asociarse o celebrar convenios de cooperación entre ellas.

A partir de esa época han surgido muchas experiencias de asociatividad, las que han servido de modelo para que las

municipalidades de la región del Valle de San Andrés se asociaran en la década de 1990; es por ello que los límites temporales de esta investigación se respaldan en lo anteriormente mencionado.

## **2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

### **2.1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA.**

La asociatividad municipal es una modalidad de trabajo que aplican los municipios que conforman AMUVASAN como un esfuerzo integrado y solidario entre los sectores y actores comprometidos con la visión de desarrollo regional, lo que les ha permitido destacarse en el ámbito municipal. Para lograr su fortalecimiento se han apoyado de dos instituciones: Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) que les proporcionan la asistencia para que la AMUVASAN continúe avanzando.

Sin embargo, no se ha trabajado en la elaboración de instrumentos administrativos como planes operativos, planes estratégicos, manuales de organización, de funciones, de procedimientos, entre otros, que acorde a las necesidades de la organización puedan servir de apoyo a la toma de decisiones y de

guía para el logro de objetivos definidos. Por lo tanto, se considera como alternativa el diseño de un PEP para fortalecer sus funciones administrativas.

## **2.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.**

En el transcurso de la investigación y en la medida que se fue conociendo las actividades, el funcionamiento, la forma de trabajo, entre otros factores, de AMUVASAN, surgieron ciertas interrogantes:

¿En qué medida el diseño del plan estratégico contribuirá para que la AMUVASAN cumpla sus objetivos haciendo uso eficiente de los recursos disponibles?

¿Es factible que la Asociación pueda implementar un plan estratégico de la forma en que está funcionando actualmente?

¿En qué forma el planteamiento de metas y estrategias contenidas en un plan estratégico contribuirá para que AMUVASAN logre los objetivos que persigue?

¿Resulta suficiente para la Asociación contar con asesoría legal y técnica para experimentar éxito en sus actividades?

¿Cuál es la importancia que representa para la Asociación disponer de herramientas administrativas que guíen el funcionamiento de la organización?

Analizando estas interrogantes, se define que en esencia éstas plantean:

¿El diseño de un Plan Estratégico Participativo para el Eje Administrativo de la AMUVASAN (área administrativa, financiera y técnica) es la mejor herramienta para que apoye el funcionamiento de la institución?

### **3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.**

La Planificación Estratégica Participativa hoy en día se considera un instrumento técnico destinado al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos municipales para promover el desarrollo local.

La elaboración de un plan de este tipo, contribuye a instaurar una cultura institucional y a programar ordenadamente las actividades que se desarrollarán para el cumplimiento de los objetivos determinados en un período específico. De igual manera, fomenta la participación de actores claves mediante la

apertura de espacios y la concertación sobre los problemas más sentidos y determinar las acciones.

Por ello, y considerando los logros que ha experimentado la AMUVASAN (al cabo de aproximadamente tres años) es importante señalar la necesidad de desarrollar un PEP que oriente su funcionamiento administrativo hacia el logro de los objetivos.

La importancia de este enfoque radica en una nueva modalidad que está siendo aplicada y adoptada por las municipalidades para el diseño de planes estratégicos fundamentados en una metodología que promueve la participación de los actores claves para dicho proceso, siendo preciso señalar que es factible utilizar este enfoque en el diseño del plan estratégico de la AMUVASAN; ya que se cuenta con la disponibilidad del personal que labora en ésta y los representantes de las municipalidades involucradas; se dispone de los recursos técnicos, económicos y materiales, el tiempo y la bibliografía necesarios para su elaboración.

#### **4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.**

##### **4.1. OBJETIVO GENERAL.**

Proponer en AMUVASAN un modelo de planificación estratégica basado en la participación conjunta de sus miembros, como un instrumento técnico-administrativo que contribuya a concertar la visión estratégica de la Institución y que oriente acciones concretas a fin de ofrecer soluciones a los problemas identificados durante el proceso de planificación participativa.

##### **4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

- Describir, sistematizar y ofertar el modelo Darqueano de Planificación Estratégica Participativa como una herramienta de planificación aplicable al ámbito municipal, que debido a sus características puede resultar más útil que otros modelos tradicionalmente aplicados para planificar.
- Impulsar y promover la participación proactiva de los miembros de la Asociación como un elemento fundamental en los procesos de planificación, que permite identificar y analizar la realidad desde diferentes perspectivas, con el objeto de

generar las condiciones necesarias para que el proceso sea democrático y concertado.

- Contribuir en el proceso de identificación de problemas, buscando plantear la definición clara de cada uno mediante el uso de recursos pedagógicos que faciliten el análisis de sus causas y la determinación de soluciones viables.
- Diseñar un PEP efectivo y flexible que contribuya a la materialización de la visión estratégica para el fortalecimiento de la gestión administrativa de la AMUVASAN.

## **5. PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS.**

### **5.1. HIPÓTESIS GENERAL.**

La aplicación del modelo Darqueano de Planificación Estratégica Participativa en AMUVASAN, constituye un instrumento técnico-administrativo que estimula la concertación y una visión socialmente compartida entre sus miembros de manera que orienta la toma de decisiones hacia el cumplimiento de los objetivos del área administrativa.

## **5.2. HIPÓTESIS DE TRABAJO.**

La elaboración e implementación de un PEP será efectiva con la participación de los actores claves y si se logran romper paradigmas (comportamientos organizacionales obsoletos, la burocracia, resistencia al cambio, entre otros) que históricamente han prevalecido en los procesos de planificación.

## **6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.**

De acuerdo a la naturaleza del estudio, amplitud y novedad del tema a desarrollar, se considera necesario realizar un estudio documental bibliográfico y una investigación de campo a nivel descriptivo, analizando el todo y los diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno.

El estudio documental bibliográfico comprenderá la información teórica y los conceptos propios del tema de investigación obtenidos mediante la consulta de libros, leyes, reglamentos, y documentos, a fin de lograr una descripción e interpretación clara del fenómeno.

Es importante señalar que el modelo de planificación estratégica participativa utilizado en esta investigación ha sido adaptado a

la AMUVASAN como una institución con presencia en un territorio y no para un territorio como tradicionalmente se aplica. La adaptación realizada obedece a las condiciones institucionales y organizacionales de la Asociación, razón por la cual sólo ha sido posible desarrollar las etapas de: generación de condiciones necesarias, diagnóstico institucional, matriz por áreas, definición del objetivo estratégico, como etapas previas al proceso de elaboración del PEP.

Cabe destacar que aunque no se contemplan algunas de las etapas que el enfoque Darqueano sugiere, las que si se han desarrollado, mantienen como elemento fundamental la participación de los involucrados en los procesos de planificación.

Desde esta perspectiva, la AMUVASAN está conformada por 52 personas, de las cuales 40 pertenecen a los Concejos Municipales de los municipios integrados; y son únicamente las 12 personas restantes quienes laboran al interior de ésta. De estas personas, 6 desarrollan cargos de dirección y de toma de decisiones y los otros 6, cargos operativos y administrativos.

En este estudio, se ha determinado que se abordará al personal responsable de los cargos de dirección y entre ellos se han

identificado 4 actores claves en la Asociación: el Presidente del Consejo Directivo, el Sr. Pedro Montoya (Alcalde de Sacacoyo); la Gerente General, Arq. Patricia de Reinoso; la Coordinadora de la Oficina Técnica de Planificación del Valle de San Andrés (OPVSA), Ing. Clara de Rivera y la Asistente a la Gerencia General, Sra. Karina de Sánchez. Se aclara que en el caso de la asistente aunque no pertenece al nivel de dirección, se incluyó en esta investigación porque en ausencia de la gerente es quien goza de la confianza de ella y del Consejo Directivo, para asumir la responsabilidad de quedarse al frente (únicamente en términos administrativos) de la Asociación, lo que le ha permitido conocer como se ejecuta la toma de decisiones en la misma y participar indirectamente de éstas.

Tomando en cuenta la metodología que sugiere este modelo para recolectar la información, la investigación de campo se realizó mediante entrevistas individuales y talleres grupales, que se concertaron con el personal administrativo y técnico de la AMUVASAN y las autoridades municipales involucradas. Para el caso de las entrevistas individuales, se diseñó una guía metodológica con preguntas orientadas a la obtención de información referida al actual funcionamiento administrativo de la AMUVASAN; para los talleres grupales, se solicitó la participación integral de los miembros, con el propósito de

identificar problemas y proponer soluciones, tal como lo plantea el modelo Darqueano de planificación estratégica.

Es preciso destacar que complementariamente a esta investigación, se consultó a especialistas para conocer la temática y el modelo en general (Ver anexo #2).

Con la información obtenida, se elaboró un diagnóstico institucional de las áreas administrativa, técnica y financiera, que plasma el funcionamiento en relación a su situación cotidiana y en cuanto a la forma de tomar decisiones.

Posteriormente, para llevar a cabo el diagnóstico sectorial se construyó una matriz que sintetiza la situación actual, las tendencias, futuro deseable, las estrategias y las iniciativas de la Asociación, a partir de la información proporcionada en las entrevistas y los talleres. Este instrumento servirá como base para elaborar el PEP.

**CAPÍTULO II**  
**MARCO HISTÓRICO DE LAS ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS EN**  
**EL SALVADOR**

**1. ASPECTOS GENERALES DE LAS ASOCIACIONES DE**  
**MUNICIPIOS EN EL SALVADOR.**

La asociatividad municipal puede regirse bajo diversos conceptos y definiciones; por ello, es necesario la unificación conceptual, del entendimiento básico que se tendrá del mismo en el marco legal salvadoreño.

**1.1. ASPECTOS INSTITUCIONALES.**

**1.1.1. ANTECEDENTES SOBRE EL SURGIMIENTO DE LAS**  
**ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS EN EL SALVADOR.**

En la década de 1980, en medio de la guerra civil, con la Constitución de la República promulgada en 1983 y con la creación del Código Municipal en 1986 se plantea el marco jurídico-legal que abre la posibilidad de una reforma política que impulse "la redistribución del poder del Estado, tradicionalmente concentrado en sus órganos superiores; y

compartidos, en el contexto de la autonomía, con la unidad político-administrativa primaria del mismo: el municipio”<sup>1</sup>.

Aunque la Constitución de 1983 mantiene la división del territorio nacional en departamentos y para efectos de gobierno local, la división de estos departamentos en municipios, es indudable que el texto constitucional sienta las bases para desarrollar una política de descentralización y desarrollo municipal.

En este contexto, la reforma jurídica que en esa década se introduce a la Constitución plasma las primeras ideas del agrupamiento de municipios, señalándose en el artículo 207 la facultad que adquieren las municipalidades para asociarse o buscar convenios de cooperación entre ellas. Así mismo, abrió la posibilidad para que las municipalidades pudiesen realizar cualquier tipo de asociación municipal encaminada al logro de diversos objetivos, sin que esto vulnerara la autonomía municipal.

Esta reforma adquiere fuerza al ser incorporada en el artículo 11 del Código Municipal, lo cual propició condiciones para que en 1987, se formara la asociación municipal denominada: Consejo

---

<sup>1</sup> Código Municipal de la República de El Salvador. Presentación.2003.Pág.1.

de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS), integrada por 11 municipalidades. Esta asociación inicia sus operaciones a partir del desastre generado por el terremoto de 1986 que destruyó una parte significativa de la zona metropolitana. Esta situación, planteó a los alcaldes de ese entonces, la necesidad de mejorar los mecanismos de coordinación y comunicación con las entidades del gobierno central.

Sin embargo, en esa época, ya existía la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) que a partir de 1985 había iniciado el proceso de reconversión que le permitiría jugar un rol más protagónico en el desarrollo de la agenda municipal y ampliar la afiliación con nuevas municipalidades. En 1991 durante la celebración del Sexto Congreso Nacional de Alcaldes, se concretiza esta iniciativa mediante una serie de medidas encaminadas al fortalecimiento institucional de la gremial, que incluía la separación orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y la aprobación de nuevos estatutos.

A pesar de estos dos esfuerzos en materia de asociativismo municipal, es hasta la década de 1990 que el fenómeno de la unión de dos o más municipios se generaliza a nivel nacional. Este fenómeno se da de manera espontánea y sin responder a un

plan nacional que ordene y dé coherencia en el marco de una nueva organización del Estado, en función de la descentralización y el desarrollo regional/local.

Según datos oficiales consignados en el Plan de Ordenamiento Territorial, "en El Salvador actualmente se registran 53 iniciativas de agrupamientos municipales nombradas micro regiones, mancomunidades o simplemente asociaciones municipales; que han sido protagonizados por los Concejos Municipales y muchos de los cuales ya han adquirido su legalidad"<sup>2</sup>.

En esta modalidad se mencionan, entre otras, a la microregión de Juayúa, a la Asociación Concejo Departamental de Alcaldes de Usulután ACDAU (1997), a la Mancomunidad La Montañona (1998), Ahuachapán en Marcha (1998) y otra gama de iniciativas localizadas en varios departamentos del país.

Así mismo, se registran sociedades de acciones por economía mixta como la denominada Tetralogía, en el departamento de Usulután, formada por varios de sus municipios; la empresa Manejo Integral de Desechos Sólidos (MIDES), formado entre municipalidades del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) y una empresa canadiense; y en Sonsonate, la Sociedad de Alcaldes

---

<sup>2</sup> Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo. Primera Edición. El Salvador.2004. Pág.11.

de Sonsonate (SASO), conformada por todas las municipalidades de ese departamento.

Hasta la fecha, son varias las propuestas que se han vertido para proyectar una nueva organización territorial en el país mediante la delimitación de regiones, de tal forma, que esté acorde a las dinámicas naturales que se configuran en los territorios y, a su vez, aborde los problemas y oportunidades específicas que el desarrollo presenta.

Así, se tienen la propuesta planteada en el documento Acciones Iniciales del Plan de Nación presentada por la Comisión Nacional de Desarrollo (CND), la desarrollada por el Señor Carlos Umaña en su libro "Un Nuevo Mapa para El Salvador" y la propuesta gubernamental contenida en el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

### **1.1.2. LA RELACIÓN ENTRE EL DESARROLLO LOCAL Y EL DESARROLLO REGIONAL.**

El desarrollo local es "un proceso de concertación y participación de diversos actores en un territorio determinado, que se articulan en función de impulsar un proyecto común que

beneficie a la población elevándole su calidad de vida”.<sup>3</sup> Se trata de un desarrollo de carácter multidimensional<sup>4</sup> que asegure la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sostenibilidad económica, enfoque de género, calidad y equilibrio territorial, es decir, el desarrollo local se refiere a la implementación de procesos endógenos sustentados en actores y recursos locales, respetando sus respectivas identidades.

En este sentido, al relacionar el desarrollo local con la realidad territorial de los actuales municipios existentes en el país, resulta claro que éstos no son espacios suficientes para articular procesos internos de desarrollo. Al respecto, el chileno Sergio Boisier, afirma que lo local es el “escenario óptimo para la participación individual” pero lo considera “de tamaño insuficiente para resolver cuestiones relativamente agregadas o de amplitud colectiva”, por lo cual propone la construcción de regiones como espacio intermedio entre lo local y lo nacional, como un “entorno de dimensión media para el individuo, ni completamente macro ni completamente micro, de

---

<sup>3</sup> *Ibíd.* Pág.15.

<sup>4</sup> El desarrollo multidimensional, “tiene como objetivo básico la producción de riqueza y bienestar para la mayoría de las presentes y futuras generaciones”. Para una mayor ampliación, ver Rubio, Roberto, Arriola, Joaquín, Aguilar, José Víctor. Crecimiento Estéril o Desarrollo. FUNDE. Febrero 1996. Pág.14.

amplias posibilidades de intervención para alcanzar objetivos tanto individuales como colectivos”<sup>5</sup>.

En ese marco, las alternativas de regionalización en El Salvador pueden ser varias. Sin embargo, la que más se adecua a las condiciones nacionales, es la conocida como agrupamientos de municipios o mancomunidades; y se basa en que los municipios con problemáticas y características comunes tienen que agruparse en función de buscar soluciones que individualmente no pueden lograr.

### **1.1.3. LOS PROBLEMAS ACTUALES PARA LA GESTIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL/LOCAL EN EL SALVADOR.**

En la realidad salvadoreña existen problemas que limitan una gestión eficiente del territorio que garantice por un lado, satisfacción de las demandas de la población y por otro, la capacidad de asumir los retos que el desarrollo local plantea a los gobiernos municipales y municipios en general.

---

<sup>5</sup> Boisier, Sergio. “Palimpsesto de las Regiones como Espacios Socialmente Construidos”. ILPES. Documento 88/02. Serie Ensayos. Santiago de Chile, Enríquez Villacorta, Alberto y otros. Desarrollo regional/local en El Salvador. Reto estratégico en el siglo XXI. Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). Segunda Edición. 1999. Pág. 62.

Actualmente se registran problemas muy particulares y vinculados a la necesidad de impulsar gestiones integradas entre varios municipios; tales como:

- **La excesiva fragmentación genera municipalidades con capacidades limitadas e insuficientes para atender las crecientes demandas de la población.**

Debe señalarse que los gobiernos municipales y otros actores locales trabajan con agendas propias que se centran fundamentalmente en la provisión de servicios municipales y el desarrollo de obras de infraestructura, con un rezago importante en aspectos que el desarrollo local demanda.

- **La funcionalidad de la organización política administrativa del Estado ha entrado en crisis, los límites para las gestiones municipales ya no corresponden a las dinámicas que se presentan en el territorio.**

Las realidades locales han ido cambiando constantemente dejando obsoleto la referencia de los límites establecidos por el Estado; el municipio se vuelve más complejo en su desarrollo y funcionalidad y sus límites territoriales jurídicamente establecidos se convierten a veces en obstáculos para su

desarrollo, porque impiden la adecuada gestión de todos aquellos problemas que trascienden tales límites.

Desde esta perspectiva, el municipio se ha convertido en una unidad territorial que restringe las posibilidades de desarrollo y soluciones a los diferentes problemas que se presentan, planteándose que "el crecimiento de los municipios ha obligado a visualizar la planificación del territorio local desde un enfoque integrado y no como unidades individuales e independientes"<sup>6</sup>.

- **Los municipios actualmente no son las entidades territoriales óptimas para el impulso de un proceso de descentralización del Estado, aún aquellos con importante cantidad de población, extensión territorial y recursos.**

La dificultad fundamental radica en la contradicción entre la fragmentación municipal y la concentración espacial de la población que ha profundizado los desequilibrios territoriales.

"Si lo local se visualiza como un espacio vital para proyectar el desarrollo, obliga a detener la mirada en los municipios, como las entidades territoriales en las que está dividido el

---

<sup>6</sup> Rodríguez, Marcos. Participación en primer Encuentro Micro regional. EL Salvador: FUNDE.2001.

territorio nacional y que demuestran ser espacios insuficientes para generar dinámicas sostenibles de desarrollo”<sup>7</sup>.

Debido a esto “se han comenzado a experimentar diversas modalidades de asociación municipal a nivel micro regional y regional, que pueden contribuir a superar el problema que plantea la excesiva fragmentación político administrativa del territorio sin socavar las identidades culturales y territoriales de la población y a su vez, crear mejores bases para impulsar la descentralización del Estado y activar procesos de desarrollo territorial más equitativos”<sup>8</sup>.

#### **1.1.4. LA REDEFINICIÓN DEL TERRITORIO.**

Desde el enfoque de desarrollo multidimensional, uno de los resultados que se propone alcanzar, es el desarrollo territorial, el cual, revaloriza el espacio regional y local construyendo la idea que el desarrollo tiene únicamente una cara nacional, “y apunta que cualquier proceso de desarrollo debe contemplar las características particulares de los territorios

---

<sup>7</sup> Enríquez, Alberto. Ponencia en reunión debate sobre micro regiones y desarrollo. El Salvador: FUNDE-PNUD.2002.

<sup>8</sup> Informe sobre Desarrollo Humano: El Salvador 2001.PNUD.2001, en Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo. Primera Edición. El Salvador.2004. Pág.14.

mismos; es decir, sus dinámicas internas, políticas y sociales, sus recursos, su historia y los ecosistemas presentes”<sup>9</sup>.

Este enfoque de desarrollo territorial, plantea a planificadores y gestores políticos a redimensionar el territorio mismo, visualizándolo ya no como un espacio determinado simplemente por límites jurídicos-políticos; sino como un espacio de interacción entre el ser humano y la naturaleza en donde se manifiesta una serie de relaciones políticas, económicas, socio-culturales que modifican el entorno físico y ambiental, que repercuten en el tipo de relaciones sociales establecidas.

El elemento a considerar es la redefinición de los límites territoriales históricamente establecidos, como límites funcionales, es decir, que la división político-administrativa no es la mejor referencia para la planificación del desarrollo territorial, por lo que se considerarán elementos más realistas para la delimitación del territorio: la dinámica poblacional en su dimensión económica y social, la conservación y preservación de los recursos naturales, los sistemas de comercialización tanto de la producción, como los de servicios, la infraestructura vial y los acelerados procesos de expansión urbana.

---

<sup>9</sup> Rubio, R. y otros: Ob. Cit. Pág.16.

### **1.1.5. EL AGRUPAMIENTO MUNICIPAL: UNA ALTERNATIVA PARA LA GESTIÓN DEL TERRITORIO.**

El agrupamiento municipal responde a la necesidad de trabajar el problema de la gestión territorial con el propósito de promover el desarrollo regional/local.

El agrupamiento de municipios, es la unión de dos o más de ellos, con el fin de buscar solución a problemas comunes que por sí solos no podrían resolver o se dificultaría de sobremanera su respectiva solución.

En El Salvador se conocen tres modalidades de agrupamiento de municipios:

- a) Respetando los límites departamentales,** es la unión de dos o más municipios que pertenecen a un mismo departamento.
- b) Sin considerar los límites departamentales,** en los cuales se presenta la unión de dos o más municipios pertenecientes, generalmente a dos o más departamentos.
- c) Traspasando los límites nacionales,** esta es una modalidad recientemente implementada y consiste en la unión de municipios pertenecientes a El Salvador y municipios que pertenecen a los países con los que limita el territorio nacional.

La Comisión Nacional de Desarrollo (CND), señala que el agrupamiento de municipios es la mejor vía para impulsar proyectos concretos que irradian transformaciones estructuralmente significativas en espacios geográficos definidos, con suficiente población y recursos naturales e institucionales. Estas agrupaciones adquieren diversas denominaciones, tales como: asociación de municipios, mancomunidad, micro región, red de municipios o regiones de desarrollo, las cuales tienen distintos alcances.

En este estudio, se hará referencia únicamente a la asociación de municipios, que es una de las modalidades de gestión integrada del territorio que tiene como propósito, potenciar los recursos y las capacidades locales en función del desarrollo y del beneficio de las poblaciones, y es la modalidad de regionalización a la que pertenece AMUVASAN.

Las asociaciones de municipios tienen como fin fundamental "generar espacios supramunicipales en los que sea más factible impulsar procesos de desarrollo, sin perder las ventajas que ofrecen las localidades en términos de cercanía entre el Estado y la sociedad civil"<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo. Primera Edición. El Salvador.2004.

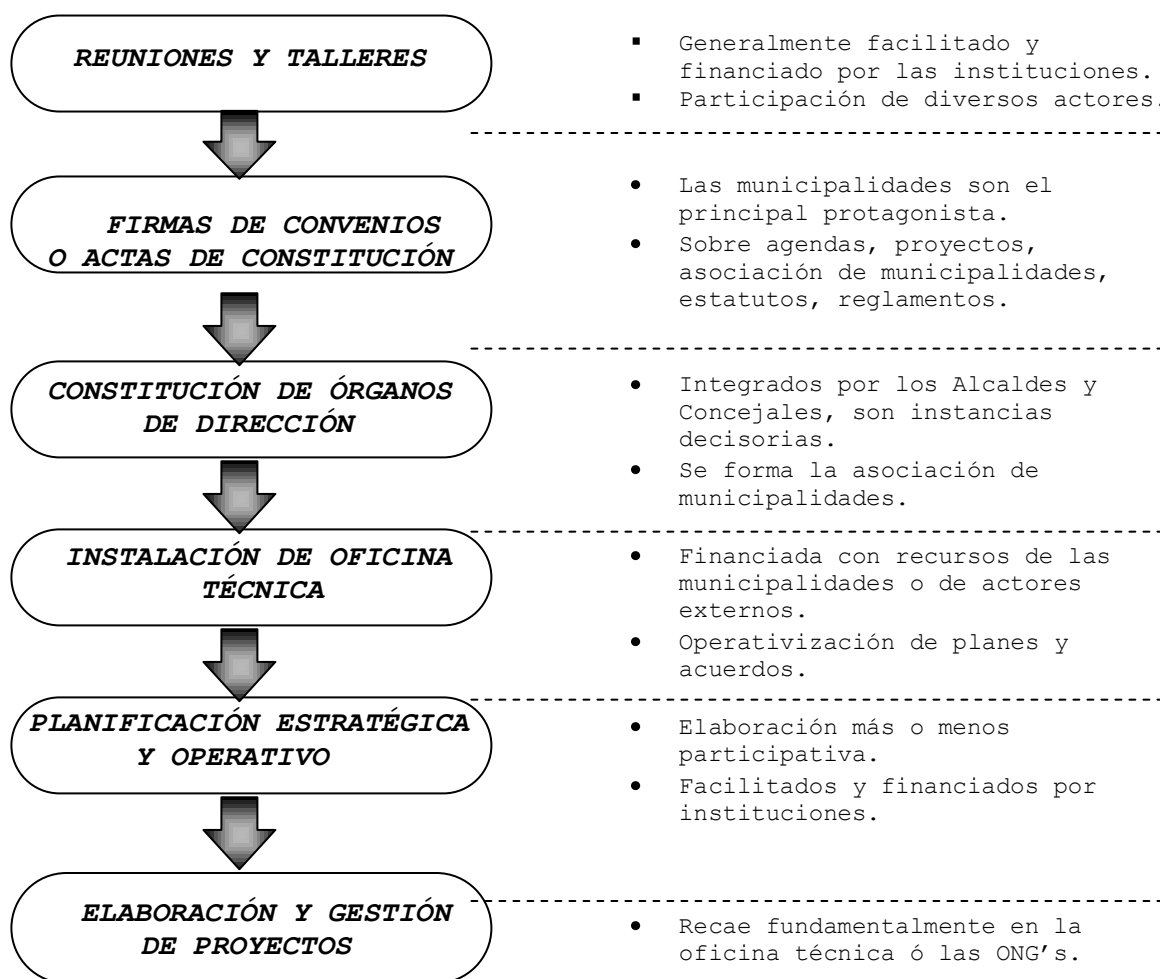
## **1.1.6. PROCESOS IMPLEMENTADOS EN LA CONFORMACIÓN DE ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS.**

### **1.1.6.1.PASOS METODOLÓGICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AGRUPAMIENTOS DE MUNICIPIOS.**

Lo importante de la elaboración de una metodología de construcción de agrupamiento de municipios, es que genere experiencias exitosas y anime a los actores involucrados a continuar con sus esfuerzos.

El proceso metodológico implementado para la construcción de los distintos agrupamientos de municipios ha sido muy flexible, cada uno ha desarrollado gestiones de acuerdo a sus realidades y posibilidades; debido a esto, se hace difícil establecer un proceso metodológico uniforme. Sin embargo, existen pasos comunes que se repiten en cada una de ellas y aunque no todas las experiencias los han cubierto al pie de la letra, ni todas han seguido el mismo orden, se considera que este proceso metodológico comprende los pasos siguientes:

**PASOS METODOLÓGICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE  
AGRUPAMIENTOS DE MUNICIPIOS<sup>11</sup>**



En la mayoría de los casos la metodología utilizada, ha pretendido ser lo más participativa posible y también contar con el asesoramiento técnico necesario; sin embargo, no todas las experiencias cuentan con estos dos elementos en sus procesos.

<sup>11</sup> Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).Ob. Cit. Pág.45.

### **1.1.6.2. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS AGRUPAMIENTOS DE MUNICIPIOS.**

El Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) ha determinado la estructura organizativa que los agrupamientos de municipios deben adoptar, pero su principal desventaja es que la integración de órganos de dirección se limita a conformarse únicamente por miembros de los Concejos Municipales, sin resolver el problema de la participación institucionalizada de otros actores locales.

La legalización del agrupamiento mediante la creación de una asociación de municipalidades en la cual los gobiernos locales son los únicos socios, limita la participación y el rol que el tejido socio-institucional pueda tener en la direccionalidad del proceso; generalmente la participación de actores locales que no sean las municipalidades, es únicamente de carácter informativo, algunas veces consultivo ó ejecutor, y además con alcances muy limitados en la incidencia de la toma de decisiones.

En la mayoría de las asociaciones de municipalidades existentes se cuenta con los organismos de dirección política y administrativa siguientes:

- **Asamblea General.**

Es la instancia de máxima dirección de la asociación y responsable de la conducción estratégica, está integrada por los alcaldes y concejales de los municipios participantes.

Para su integración se presentan dos modalidades; la primera conformada por los alcaldes y dos o tres miembros de los concejos municipales y la segunda, por los concejos municipales en pleno. Independientemente de su modalidad, estos miembros tienen voz y voto en carácter individual. La elección de sus miembros, se realiza generalmente por los respectivos concejos municipales, quienes seleccionan de entre ellos, a los concejales que representarán al gobierno municipal en esta instancia; tal decisión deberá contar con el respaldo de un acuerdo municipal.

- **Junta Directiva o Consejo Directivo.**

Está formada únicamente por los alcaldes, es la responsable de la dirección permanente en la asociación y por lo tanto, sobre ésta recae el poder de decisión real de la asociación.

Los cargos distribuidos entre sus integrantes son: presidencia, vice-presidencia, tesorería, secretaría, sindicatura y vocal. La modalidad en la asignación de cargos es diversa, desde un acuerdo entre los alcaldes, hasta elección en asamblea general.

Los agrupamientos que tuvieron o tienen asesoría directa de alguna de las ONG's existentes, las incorporan en la dinámica de la Junta Directiva, participando en las discusiones y las decisiones sin derecho a voto.

- **Gerencia General.**

Es la instancia encargada de llevar la conducción operativa de la organización, es la responsable de ejecutar los planes y acuerdos microregionales. Para su funcionamiento cuenta con una oficina técnica cuya instalación está en dependencia de los recursos con que cuente el agrupamiento, lo que pasa por viabilizar la cuota correspondiente a cada municipalidad.

### **1.1.6.3.MARCO INSTITUCIONAL.**

Los pasos metodológicos para la construcción de agrupamientos de municipios realizados por lo general se suscriben con acuerdos plasmados en documentos como carta de entendimiento, convenio de cooperación, acta de compromiso o acta de constitución; en algunos casos se hace en eventos públicos. En estos documentos se especifican las consideraciones y la naturaleza sobre las que se erige el acuerdo, los objetivos y compromisos propuestos por las partes firmantes y el tiempo de vigencia del mismo.

- **Planificación.**

Es parte de los pasos implementados en el proceso de construcción del agrupamiento municipal, estos esfuerzos han dotado a los actores locales, fundamentalmente a las municipalidades, de instrumentos técnicos como diagnósticos, agendas de problemas y planes estratégicos, tanto operativos, como de gestión.

El ejercicio de la planificación ha permitido adquirir un conocimiento más certero de las realidades locales y ha facilitado el involucramiento de otros actores locales, más allá de los gobiernos municipales. Sin embargo, aunque se hayan desarrollado planificaciones estratégicas en las cuáles queda explícito que estos esfuerzos son de mediano y largo plazo; las necesidades y demandas de las poblaciones, así como el límite permitido de tres años de gestión municipal, influyen para que los gobiernos municipales, trabajen y demanden resultados inmediatos.

En la elaboración de los planes estratégicos de desarrollo, se ha tenido un carácter participativo, y la iniciativa ha surgido, por medio de un acuerdo entre concejos municipales e instituciones no gubernamentales, que facilitan el proceso de asociación. El actor convocante son los concejos municipales y

la facilitación-financiamiento es atribución de una institución no gubernamental, que define el diseño conceptual y metodológico a utilizar.

Para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial, la situación ha sido distinta, éstos han sido parte de iniciativas centralizadas a nivel gubernamental y su ejecución ha sido responsabilidad de una agencia extranjera.

- **Financiamiento.**

El financiamiento en los agrupamientos se da por la vía de la cooperación externa, gestionada por las municipalidades o una institución nacional, generalmente no gubernamental; también vía fondos municipales y/o una combinación de ambas modalidades.

El más grande financiador es la cooperación externa, y en menor escala las municipalidades, en muy pocos casos es el Gobierno Central. Estos fondos se destinan para funcionamiento y realización de proyectos mancomunados.

Cuando el fondo proviene de la cooperación externa la dificultad se presenta en la dependencia del proceso correspondiente a este tipo de financiamiento; en cuanto que la sustentabilidad y la autonomía de los actores locales en la toma de decisiones, son

aspectos que se ven afectados. Así mismo, el contar con recursos externos, provoca en los gobiernos municipales negativa a cumplir lo establecido en los estatutos de la asociación, en cuanto a la erogación de fondos para el funcionamiento del agrupamiento.

El fondo municipal se concreta a través de una cuota municipal establecida en los estatutos. Esta cuota se presta a la discreción y voluntad de las municipalidades y el techo que tiene es la capacidad financiera de los municipios en lo que se refiere a la Ley del Fondo de Desarrollo Económico Social (FODES). El alcance de este fondo es básicamente para el funcionamiento administrativo de la asociación.

#### **1.1.7. ACTORES Y ROLES DE LAS ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS.**

Con el fin de apoyar el desarrollo de las asociaciones municipales, se registran ciertos tipos de actores participantes en dicho proceso, entre los que se pueden mencionar: Gobiernos Municipales, Organizaciones Territoriales de base, tales como: Comités de Desarrollo Local(CODEL), los cuales se constituyen como organismos integrados por representantes de diversas comunidades que integran un municipio, también se incluye la

empresa privada, organizaciones sectoriales, organizaciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales.

Por medio de los gobiernos locales y en particular de los alcaldes, las municipalidades están presentes en todos los esfuerzos y son las responsables en la mayoría de decisiones, convirtiéndose de ésta forma, en el principal actor a cargo de conducir y ejercer liderazgo.

Así mismo, las autoridades locales admiten que la unión de los municipios no se da solamente para asegurar los recursos necesarios para la solución de muchos problemas, puesto que también tienen la obligación de considerar la magnitud del impacto que los mismos generan en el territorio, considerando de esta manera, que las relaciones políticas, sociales y comerciales en los municipios, sobrepasan sus límites jurisdiccionales, y así, tomar en cuenta que se enfrentan a un escenario más grande para solucionar problemas.

La organización comunitaria tiene presencia por medio de los CODEL; a pesar que los gobiernos locales comparten la idea que los procesos de desarrollo local deberían tener un alto componente participativo, en la realidad la mayoría de los municipios no cuentan con una participación de la ciudadanía en

la que se les vincule directamente con los procesos asociativos, y si lo están, no tiene mayor incidencia en la toma de decisiones, su participación es más bien de carácter consultivo e informativo.

Los CODEL, han fortalecido su interlocución con los gobiernos municipales en temas que no son tratados muy a menudo, entre algunos de ellos se mencionan: el medio ambiente, participación ciudadana, desarrollo económico, así también ha hecho posibles las relaciones con actores locales fuera de su municipio, y conocer más allá de su realidad local.

La empresa privada es considerada un actor de suma importancia por su aporte al desarrollo económico de los municipios, independientemente si se encuentra clasificada como grande, mediana, pequeña o microempresa. A pesar de ello, es el actor con mayor índice de ausencia en los procesos de asociación de municipios, esto se debe en parte a la falta de convocatoria por parte de las municipalidades y por otra, el poco interés de ésta en el tema de la localidad.

En cuanto a las instituciones gubernamentales, se puede mencionar el ISDEM como instancia gubernamental encargada de asesorar a las municipalidades, mediante la promoción de

esfuerzos de articulación intermunicipal, bajo la figura legal de la asociación de municipalidades.

Los actores de estas iniciativas resienten la ausencia de una política nacional clara de fomento y apoyo al desarrollo de la cooperación intermunicipal y en particular, a los esfuerzos de asociatividad que desde los gobiernos municipales se impulsan.

Para el caso de las ONG's, éstas se encuentran presentes en la mayoría de experiencias de asociatividad municipal y se constituyen en actores muy comprometidos con estos procesos, su presencia es por lo general, como asesor y conductor de las experiencias y en algunas ocasiones, como apoyo técnico y puntual en términos de la ejecución de un proyecto específico.

Uno de los aportes fundamentales de las ONG's es el motivar, orientar, presentar propuestas y gestionar recursos en diversos tópicos como la planificación participativa, elaboración, gestión y ejecución de proyectos, capacitación en diversas áreas: legal, técnica y administrativa, entre otras.

### **1.1.8. VENTAJAS DEL AGRUPAMIENTO DE MUNICIPIOS.**

Al hablar de las ventajas que los agrupamientos de municipios ofrecen, a fin de impulsar el desarrollo regional/local, se pueden mencionar:

- Mayor facilidad para planificar un desarrollo integral del territorio, tomando en cuenta problemas como el crecimiento urbano desordenado, el atraso de las áreas rurales, la concentración de servicios públicos, los problemas con las vías de comunicación, la migración de población hacia los centros urbanos o al exterior; de manera que se espera que todos estos problemas puedan ser abordados seriamente y con perspectivas a la solución.
- La creación de espacios adecuados para el impulso de procesos de descentralización con participación de la ciudadanía.
- Los agrupamientos de municipios se convierten en espacios de gestión del desarrollo con carácter pluralista, es decir, en donde convergen actores de diversas ideologías o afiliaciones políticas que deben concertar intereses en función del impulso de un proyecto en común y de los más beneficiosos para el desarrollo.

- La dotación de ciertos servicios municipales como salud, educación, tratamiento de basura y otros; así como, la ejecución de obras de desarrollo que pueden gestionarse más eficientemente aprovechando de mejor forma los recursos locales con que se cuentan.

## **1.2. ASPECTOS LEGALES.**

Las primeras ideas de los agrupamientos de municipios surgen en la década de 1980 y su base legal se contempla dentro de la reforma jurídica que en 1983, se introduce en la Constitución de la República y posteriormente en el Código Municipal.

La Constitución de la República de 1983, establece en el inciso segundo del artículo 207 lo siguiente: "Las Municipalidades podrán asociarse o concertar entre ellas convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o servicios que sean de interés común para dos o más Municipios".

Con esta reforma jurídica se abrió la posibilidad para que se pudiese realizar cualquier tipo de asociación municipal encaminada al logro de objetivos comunes, sin que esto afecte su correspondiente autonomía.

La asociatividad municipal adquiere fuerza al ser incorporada en el Código Municipal, en su artículo 11, que reza de la siguiente manera: "Los municipios podrán asociarse para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés común para dos o más municipios". Dicha disposición es general, por lo que pueden asociarse o actuar asociadamente municipalidades de uno o más departamentos, sin que necesariamente sean aledaños territorialmente.

Los municipios son órganos político-administrativos del Estado y gozan de personalidad jurídica, que les es asignada en el Art.2 del Código Municipal. Esa condición es intransferible, por tal razón, las municipalidades no pueden asociarse para constituir nuevas entidades territoriales a las cuales subordinarán su personalidad jurídica. Por lo tanto, lo que no pueden hacer las municipalidades, mediante el derecho de asociación, es constituir organizaciones o microregiones como nuevos órganos jurídicos del Estado con poder superior a los gobiernos locales.

Entre otros artículos que contemplan la asociación municipal se tiene el artículo 14 del Código Municipal, que establece que los municipios solos o asociados con otros, tienen la facultad para

constituir entidades descentralizadas, con o sin autonomía, para la realización de determinados fines municipales.

## **2. ASPECTOS GENERALES DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN) .**

### **2.1. ANTECEDENTES .**

AMUVASAN fue constituida legalmente el 27 de septiembre del año 2002 cuando las municipalidades de San Juan Opico, Sacacoyo, Colón y Ciudad Arce, del departamento de La Libertad, asumen el reto de integrar sus esfuerzos, complementar sus recursos y converger sus intereses, promover el desarrollo integral de sus municipios, ser protagonistas en el ordenamiento de sus territorios y proteger sus recursos naturales y culturales.

Esta Asociación tiene el propósito fundamental, de lograr la sostenibilidad del Valle de San Andrés, como un recurso nacional de carácter agrícola que está amenazado por la creciente urbanización e industrialización proveniente del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) y por los mismos fenómenos en el municipio de Colón, particularmente en la ciudad de Lourdes.

Otro propósito es darle sustento al Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Valle de San Andrés (PODT) impulsado por el Gobierno Central, mediante la Asociación de Municipios y la instalación de la Oficina de Planificación del Valle de San Andrés (OPVSA), para afrontar en forma conjunta la defensa del ordenamiento del territorio de la planicie del Valle, por la protección de los recursos naturales y culturales y, por promover la participación de las comunidades en el desarrollo integral de la región.

Para la creación de esta Asociación, tuvo participación significativa, la alianza multisectorial denominada Grupo Gestor del Valle de San Andrés (GGVSA) constituido a través de un convenio de entendimiento, en diciembre del año 2000.

El GGVSA<sup>12</sup> agrupa a 10 gobiernos municipales, 25 instituciones gubernamentales, 12 organizaciones comunales y 18 empresas privadas. El Grupo se ha desarrollado como una gran alianza sectorial que tiene como misión la articulación y la coordinación del tejido social, económico e interinstitucional, para promover un desarrollo sostenible, como ruta para construir un modelo de desarrollo con la participación de todos los habitantes.

---

<sup>12</sup> Para mayor ampliación ver Revista Oficial/ISDEM Municipalidades "Importancia del Control Interno en la Gestión Municipal" N° 2 Enero /febrero 2004.

El interés del GGVSA radica en que el ordenamiento en el uso del suelo es un factor clave para que los diferentes actores locales retomen su rol con responsabilidad, para impulsar acciones conjuntas con otros sectores e individuos, con el fin de favorecer el desarrollo territorial.

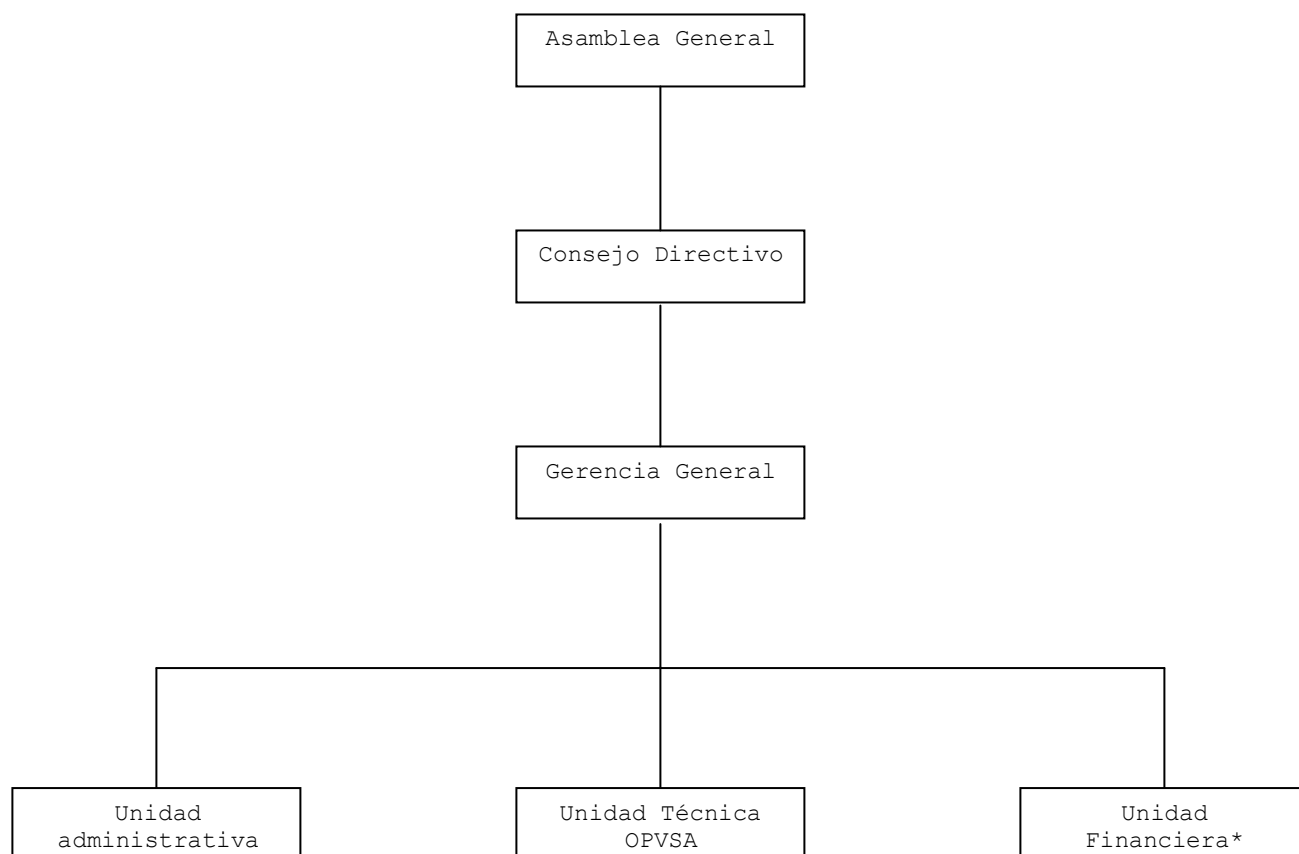
Así mismo, la existencia del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Valle de San Andrés (PODT), desde octubre del año 2001, ha permitido que la Asociación cuente con una herramienta de planificación que orienta las acciones de manera concertada. El plan pretende propiciar el desarrollo sostenible de la región a través de mejorar las condiciones productivas, sociales, ambientales, territoriales e institucionales, y de dotar a las instituciones públicas con un instrumento que les permita la gestión territorial del área geográfica del Valle San Andrés.

## **2.2. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.**

La estructura organizativa que esta Asociación ha adoptado es la determinada por la asociación de municipalidades que impulsa el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM).

EL organismo de dirección y administración identificados lo constituyen: una Asamblea General y un Consejo Directivo a cargo de la Dirección. En esta estructura la administración se encuentra bajo la responsabilidad de la Gerencia General.

**ORGANIGRAMA POR UNIDADES ORGÁNICAS DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN)<sup>13</sup>.**



<sup>13</sup> Elaboración propia a partir de entrevista realizada a Arq. Patricia de Reinoso. Gerente General de la AMUVASAN. Abril 2004.

\* Actualmente esta unidad no se encuentra bajo la responsabilidad de un equipo especializado en el área; las funciones de esta naturaleza las realiza la asistente a la Gerencia General y un contador que brinda servicios externos.

- **Asamblea General.**

Es la instancia de máxima autoridad de la Asociación y responsable de la conducción estratégica, está constituida por los Concejos Municipales de cada uno de los cuatro municipios que conforman la Asociación. La cual se reúne ordinariamente dos veces al año según la escritura pública de constitución (Ver anexo #3).

Algunas de las atribuciones de la Asamblea General son: aprobar, reformar o derogar los estatutos y reglamentos de la Asociación; aprobar la memoria anual de labores; aprobar el Plan de Desarrollo de la Asociación; aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la Asociación; elegir, sustituir y destituir total o parcialmente a los miembros del Consejo Directivo; entre otros.

- **Consejo Directivo.**

Esta instancia es la responsable de la dirección permanente en la Asociación y por tanto sobre ella recae la mayoría de decisiones. Está formado únicamente por los Alcaldes de los cuatro municipios (Colón, Sacacoyo, Ciudad Arce y San Juan Opico), entre los que se distribuyen los siguientes cargos: Presidente, quien tiene la representación legal de la Asociación, Vice-Presidente, Tesorero y Secretario. Así mismo, son parte del Consejo cuatro suplentes, uno por cada municipio.

Estos cargos son electos por la Asamblea General para un período de tres años, pudiendo ser reelectos si estos concejales y sus concejos municipales fueran reelegidos por voto popular (elecciones de Alcaldes y Concejos Municipales).

El Consejo Directivo se reúne una vez al mes o cuando fuese conveniente según escritura pública de constitución.

Se señalan algunas de las atribuciones del Consejo: administrar el patrimonio de la Asociación; velar por el cumplimiento de los estatutos, acuerdos y reglamentos de la Asociación; elaborar el presupuesto anual de ingresos y egresos y someterlo a aprobación de la Asamblea General; aprobar los estados financieros; velar porque todos los miembros cumplan con sus deberes para con la Asociación; resolver todos los asuntos que no sean competencia de la Asamblea General; entre otras.

- **Gerencia General.**

Es la encargada de llevar la conducción operativa del agrupamiento; es la responsable de operativizar los planes y acuerdos. Esta instancia está a cargo de un Gerente, el cual ha sido nombrado por el Consejo Directivo. El Gerente ejerce la jefatura superior de la OPVSA y de todo el personal, respondiendo ante el Consejo Directivo del funcionamiento

correcto y eficaz de la Asociación. Tiene bajo su responsabilidad, las unidades: administrativa, técnica y financiera.

- **Unidad Administrativa.**

Está conformada por el asistente administrativo y la secretaria recepcionista. En esta unidad se realizan todas las actividades referidas a la generación de los trámites de la OPVSA y a las labores administrativas de la Asociación. Así mismo, colabora con la Gerencia, en el registro de expedientes de los empleados, apoyo operativo en la distribución de material didáctico para la realización de capacitaciones y talleres de la unidad técnica, manejo del fondo de caja chica, elaboración de planillas, entre otras.

- **Unidad Técnica.**

Esta unidad está representada por la oficina técnica llamada Oficina de Planificación del Valle de San Andrés (OPVSA).

La OPVSA, ha sido creada por la Asociación y su función es coordinar y controlar el cumplimiento de las disposiciones de conformidad al PODT; así como de los Planes de Desarrollo Local y de las Ordenanzas Municipales de cada uno de los municipios.

Esta oficina esta integrada por cuatro técnicos, incluyendo a la Coordinadora, que asume la jefatura de esta unidad.

- **Unidad Financiera.**

Formalmente las funciones de esta área están asignadas al Tesorero de la AMUVASAN. Sin embargo, es la asistente a la Gerencia y el Contador, que se contrata como servicios profesionales externos, quienes realizan las funciones financieras.

Se incluye esta unidad dentro del organigrama, retomando las consideraciones de la Gerente, quien sustenta la magnitud de las transacciones financieras que se generan y señalando que a pesar de encontrarse bajo la responsabilidad de un equipo especializado en el área, trata de solventarse la situación financiera de la institución.

Por otra parte, la OPVSA es la unidad que hasta el momento le ha permitido a AMUVASAN realizar sus actividades de manera autosostenible al otorgar 231 diferentes trámites de control y uso de suelo del territorio asociado, los cuales han implicado un costo para los solicitantes y un ingreso para las arcas de AMUVASAN.

### CAPÍTULO III

#### MARCO CONCEPTUAL SOBRE ADMINISTRACIÓN, PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA.

#### 1. GENERALIDADES SOBRE ADMINISTRACIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

##### 1.1. LA ADMINISTRACIÓN.

“Todas las organizaciones, sean formales o informales, están compuestas o conformadas por un grupo de personas que buscan los beneficios de trabajar juntas con el propósito de alcanzar una meta común”<sup>14</sup>; esto justifica lo fundamental que es para una organización (tanto pública como privada) tener objetivos, programas, políticas y metas definidas; de no ser así, no tendría razón de ser.

Para lograr cumplir las metas trazadas, es necesario que la organizaciones se apoyen de líderes que contribuyan a ello, y que exista una debida estructura y proceso de administración al interior de éstas, ya que el propósito fundamental de la administración es adecuar y coordinar los recursos humanos,

---

<sup>14</sup> Stoner, James A. F. y otros. Administración. México. Prentice Hall Hispanoamérica. S.A. 1996. Pág.6.

materiales, financieros y técnicos de una organización, de manera eficaz y eficiente, para lograr los objetivos y metas de toda empresa.

### **1.1.1. DEFINICIÓN.**

Desde finales del siglo XIX se acostumbra definir la administración en términos de cuatro funciones específicas: la planificación, la organización, la dirección y el control<sup>15</sup>.

A partir de estas funciones, Stoner define la administración como "el proceso de planificar, organizar, dirigir y controlar las actividades de los miembros de la organización y el empleo de todos los demás recursos disponibles organizacionales, con el propósito de alcanzar las metas establecidas para la organización"<sup>16</sup>.

### **1.1.2. EL PROCESO ADMINISTRATIVO.**

El proceso es una forma sistemática de hacer las cosas, se define la administración como un proceso porque todos los administradores realizan ciertas actividades interrelacionadas con el fin de lograr sus metas u objetivos. Así, al referirse a

---

<sup>15</sup> Ibíd. Pág.11.

<sup>16</sup> Ídem.

la administración como un proceso de actividades interrelacionadas, se consideran cuatro etapas básicas<sup>17</sup>:

- **Planificación.**

Esta etapa implica establecer metas y un curso de acción basado en algún método, plan o lógica adecuado para alcanzarlas. Los planes presentan los objetivos de la organización y establecen los procedimientos idóneos para alcanzarlos.

- **Organización.**

Es el proceso para ordenar y distribuir el trabajo, la autoridad y los recursos entre los miembros de una organización, de tal manera que éstos puedan alcanzar las metas de la organización.

- **Dirección.**

Implica mostrar, influir y mandar a los empleados para que realicen tareas esenciales. En esta etapa las relaciones y el tiempo son elementos fundamentales para la realización de las actividades pertinentes.

- **Control.**

Es el proceso para asegurar que las actividades reales se ajusten a las actividades planeadas. Este proceso considera

---

<sup>17</sup> Ídem.

elementos básicos como: establecimiento de estándares de desempeño, medición de los resultados presentes, comparación de resultados con las normas establecidas y toma de medidas correctivas al detectar desviaciones.

### **1.1.3. LA IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL EN LAS ORGANIZACIONES PRIVADAS.**

La planificación es fundamental en las organizaciones puesto que implica el establecimiento de metas y la elección de los medios para alcanzarlas; sin planes, los gerentes no pueden saber cómo organizar debidamente a su personal y sus recursos, probablemente carezcan de una idea clara de qué van a organizar y no pueden dirigir con confianza ni esperar que los demás les sigan<sup>18</sup>.

Por ello, se considera a la planificación como una etapa primordial de todo proceso administrativo, en ésta se determinan los objetivos, políticas y programas de la organización y de cada unidad que la conforman, y los métodos para alcanzarlos de forma sistemática; es decir, que si no existe planificación la organización no tiene un horizonte claro de lo que se persigue y

---

<sup>18</sup> Ibíd. Pág.290.

hacia dónde deben dirigirse los esfuerzos de quienes la constituyen.

Esta etapa representa el punto de partida desde el que se desarrollan las demás funciones administrativas; es imposible organizar, dirigir y controlar, desconociendo que es lo que se quiere lograr (el horizonte trazado), de qué se dispone para llevar a cabo las actividades y cuál será el rumbo que se tomará para conseguir las metas.

#### **1.1.4. TIPOS DE PLANES.**

Básicamente, las organizaciones tienen dos tipos de planes: los planes estratégicos y los planes operativos. Los planes estratégicos, diseñados para cumplir con los objetivos generales y de largo plazo de la organización. En los planes estratégicos se seleccionan los objetivos de una organización, se determinan las políticas y programas necesarios para lograr las metas específicas. Los planes operativos u operacionales, proporcionan los detalles de cómo se realizarán los planes estratégicos en las actividades diarias.

## **1.2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

### **1.2.1. DEFINICIÓN.**

“La administración pública es el medio a través del cual el Estado ejecuta planes en forma racional y sostenida, mediante la conformación de una estructura adecuada y el aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles, con el objetivo de satisfacer las necesidades de la mayoría de la población en un marco de equidad social, y que coadyuve a la conducción del desarrollo económico y social del país”<sup>19</sup>.

En su sentido más amplio, la administración pública “es el gobierno, es decir, todo el conjunto de conducta humana que determina cómo se distribuye y ejerce la autoridad política”<sup>20</sup>.

Esta definición, distingue la fase administrativa, de las otras fases del gobierno (la legislativa y la judicial), apuntando que ésta supone un esfuerzo por analizar los aspectos más específicos y concretos del gobierno para lograr en ellos mejor calidad, aplicándose principalmente a problemas de

---

<sup>19</sup> Navarrete González, Juan Benjamín y otros. Administración Pública- Gobierno Central 1987 Análisis Global de la Administración Pública. El Salvador. Universidad Centroamericana “José Simeón Canas”. 1988. Pág.40.

<sup>20</sup> Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública I. Teoría General. Planificación. Presupuestos. D.F. México. Fondo de Cultura Económica. 1983. Pág.15.

planificación, organización, personal, dirección, finanzas, métodos de trabajo y otros similares.

Cabe señalar que en la definición anterior, se enfocan ciertos procesos que constituyen los elementos esenciales de la aplicación administrativa del gobierno, de las normas políticas, y tienen mucha importancia en el funcionamiento de todo sistema político.

Estos elementos<sup>21</sup> esenciales pueden describirse así:

- **Planificación.**

Formulación de programas, especialmente la integración del plan a largo plazo de todo el gobierno, incluyendo la formulación de presupuestos y las funciones relacionadas de administración financiera.

- **Administración de Personal.**

Selección, educación y dirección de las personas que han de participar en las tareas gubernamentales proporcionando el factor más decisivo de toda situación administrativa, la calidad humana; con especial referencia a los problemas de relaciones humanas en el trabajo.

---

<sup>21</sup> *Ibíd.* Pág.25.

- **Organización y Métodos.**

Ordenación de las estructuras institucionales, desde las perspectivas de la división del trabajo, las jerarquías y relaciones de autoridad, los controles, los grados de centralización y descentralización, la coordinación, la sistematización de procedimientos, y otros asuntos conexos.

### 1.2.2. CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA<sup>22</sup>.

La administración pública, además de estar estructurada de manera que el área política no interfiera con el área técnica, necesita adoptar una serie de características que le permitan funcionar adecuadamente y acorde a los grandes objetivos que son fijados con base a las necesidades de las mayorías. Entre estas se tienen:

- **Responsabilidad.**

Toda administración es responsable por la consecución de determinados objetivos, mediante el uso adecuado y racional de los diferentes recursos que le han proporcionado para tal efecto.

---

<sup>22</sup> Navarrete González, Juan Benjamín y otros. Ob. Cit. Pág. 47.

- **Flexibilidad.**

El medio ambiente en el cual se desarrolla cualquier institución es cambiante, por lo que debe estar preparada para responder a la dinámica humana, a las tendencias políticas y la opinión pública que la condiciona constantemente.

- **Continuidad.**

Esta característica también está relacionada con la flexibilidad, ya que una administración flexible que se adapte al cambio, y estructurada de tal forma que permita la continuidad de lo que ya se estaba haciendo, posibilitará y dará las bases para que puedan ponerse en práctica y ejecutarse planes de desarrollo, con mayor seguridad.

- **Capacidad Gerencial.**

Para que los fines puedan ser alcanzados se necesita además que la organización, por medio del personal técnico, tenga capacidad de tomar decisiones para determinar las acciones necesarias encaminadas a lograr los objetivos, e incorporar nuevos métodos y sistemas para la consecución de ellos y mantener un ritmo de trabajo satisfactorio.

### **1.2.3. LA PLANIFICACIÓN COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL EN LOS PROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

La planificación entendida como la formulación sistemática de un conjunto de decisiones, debidamente integradas, que determina los propósitos de una organización y los medios para lograrlos, "constituye el requisito primario y más elemental de la administración"<sup>23</sup>.

Inicialmente, se señala que planificar es "controlar o dirigir desde el gobierno la conducta de los ciudadanos de acuerdo con un plan"<sup>24</sup>, esta consideración da lugar a discutir los grados y las formas deseables de intervención gubernamental. A pesar de las posiciones que han surgido a partir de este planteamiento, se afirma que la planificación conlleva a la tesis de que al gobierno corresponde, en alto grado, la responsabilidad de orientar y coordinar la vida de la sociedad.

Por otra parte, considerando la concepción que contempla la función de formular sistemáticamente los programas del gobierno, la planificación no está necesariamente identificada con ningún tipo particular de ideología política, ni con determinadas

---

<sup>23</sup> Muñoz Amato, Pedro. Ob. Cit. Pág.99.

<sup>24</sup> *Ibíd.* Pág.103.

formas y grados de control gubernamental, su valor radica en las siguientes razones<sup>25</sup>:

- Destaca la importancia de la programación racional y sistemática como una parte indispensable de la administración.
- Señala la necesidad de incluir todos los elementos de juicio, todos los aspectos del problema, de modo que la programación sea global y cada parte pueda calibrarse con referencia a la significación del todo, siendo, por lo tanto, la planificación integral de todo el sistema de gobierno.
- Subraya la necesidad de entrelazar las decisiones en un conjunto integrado, no sólo en lo que se refiere al programa de cada subdivisión del gobierno, sino también a todo el programa gubernamental, considerado globalmente.
- Advierte la superioridad de la previsión, que permite anticipar con mayor exactitud las consecuencias y repercusiones de las actuaciones gubernamentales.

---

<sup>25</sup> Ibíd. Pág.104.

### **1.3. COMPARACIONES ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PRIVADA Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA<sup>26</sup>.**

La empresa privada se enfrenta a un entorno conocido, delimitable, con problemas parecidos entre varias empresas y para los cuales se dan recetas aproximadamente similares; la empresa conoce sus recursos, sus responsabilidades con el entorno, formulando planes específicos en función de su finalidad y objetivos. La administración pública en cambio, se enfrenta ante situaciones más complejas. Al Estado le corresponde actuar en un entorno macroeconómico, amplio, siguiendo lineamientos en función de intereses mayoritarios (no obstante que a veces lo hace favoreciendo grupos minoritarios); sus funciones enmarcadas generalmente dentro del contexto del modelo económico dominante, buscan atender desde esta perspectiva las diversas áreas bajo su responsabilidad.

La administración privada al funcionar a nivel microeconómico puede dirigir eficientemente sus propios actos (calidad de los productos, precios, clientes, ventas, etc.). La administración pública, difiere de la privada porque además de responder por sus acciones provenientes del funcionamiento del aparato estatal, debe atender responsablemente la guía, orientación y

---

<sup>26</sup> Navarrete González, Juan Benjamín y otros. Ob. Cit. Pág.35.

coordinación del entorno macroeconómico. La administración pública se enfrenta ante demandas macroeconómicas hechas por diversos sectores, generalmente con intereses contrapuestos, cada uno tratando de orientar la balanza estatal a su favor.

#### **1.4. LA PLANIFICACIÓN EN EL SALVADOR.**

En El Salvador, durante la década de 1960 comienza a cobrar impulso los programas de planificación, debido a su aceptación como instrumentos para promover el desarrollo nacional; es así como surge la necesidad de constituir los equipos capaces de elaborarlos.

A raíz de esto, en 1961 se creó el Consejo de Planificación y Coordinación Económica, un año más tarde, se constituyó en órgano asesor consultor del Poder Ejecutivo, denominado Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica (CONAPLAN).

En 1976 el CONAPLAN se constituye en el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (MIPLAN), con la finalidad de llevar a cabo la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos encaminados al logro del desarrollo económico y social.

La misión del Ministerio era "ejecutar la planificación global, regional y sectorial en el largo, mediano y corto plazo, procurando la participación efectiva de todas las unidades de la administración pública en la formulación, coordinación y evaluación de los diferentes planes, programas y proyectos, concediendo prioridad a aquellos que impulsen el desarrollo económico y social a través de una convergencia de los diferentes sectores que conforman la actividad económica del país"<sup>27</sup>.

Entre algunos de sus objetivos, se mencionan<sup>28</sup>:

- Establecer las políticas generales que permitan realizar la planificación global, regional y sectorial en el largo, mediano y corto plazo con todo el sector público.
- Procurar la participación efectiva de las unidades de la administración pública en la formulación, coordinación y evaluación de los planes, programas y proyectos en el largo, mediano y corto plazo, y la identificación de programas y proyectos de desarrollo económico y social.

---

<sup>27</sup> Gómez de Rodríguez, Alma Elizabeth y otros. "Análisis de la Administración Pública: Gobierno Central de El Salvador (1980-1987). Ministerio de Planificación y Coordinación de Desarrollo Económico y Social (MIPLAN). Universidad Centroamericana "José Simeón Canas". Agosto 1988. Pág. 30.

<sup>28</sup> Ídem. Pág. 37.

La relación de MIPLAN con los demás ministerios, se concretaba principalmente en brindar asesoría y planificación de las actividades económicas y sociales de la nación, a nivel global, sectorial, urbano y regional; se coordinaba con éstos, para la formulación de los diferentes programas de asistencia técnica y financiera. Así mismo, se encargaba de estudiar, gestionar y administrar la distribución de la ayuda técnica que los diferentes organismos internacionales, gobiernos, entidades extranjeras y particulares otorgaban al gobierno.

Este Ministerio fue eliminado durante el Gobierno del Dr. Armando Calderón Sol, siendo su Ministra la Licda. Mirna Liévano de Márquez.

A partir de esa época hasta la actualidad, las funciones de planificación (si es que se le pueden llamar así) las realiza la Secretaría Técnica de la Presidencia bajo la responsabilidad del Lic. Eduardo Zablah Touché, como un organismo consultivo y de apoyo a la Presidencia de la República.

## **2. GENERALIDADES SOBRE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.**

### **2.1. DESARROLLO HISTÓRICO<sup>29</sup>.**

Durante los últimos años, en los países occidentales industrializados, la planificación ha tenido que ver con muchos hechos determinantes de cambio. Como resultado, desde su generalizada introducción en la década de 1960, el estilo de la planificación corporativa ha pasado por varias fases, que se describen a continuación:

- **1960: Planificación a Largo Plazo.**

Las compañías industriales líderes, estaban extendiendo sus procesos de presupuestación de uno a cinco años, con actualizaciones anuales, en el marco de un plan operativo quinquenal y de una proyección a largo plazo. En este momento, la planificación se refería normalmente a la expansión y crecimiento a través de medios tales como la diversificación, la expansión interna, la adquisición y la fusión; así como también a la asignación de recursos para respaldar el desarrollo.

---

<sup>29</sup> Este apartado se construyó a partir de las ideas de Taylor, Bernard-Harrison, Harrison, John. Planeación Estratégica Exitosa. Colombia: Editorial Legis.1991.

En el proceso de planificación corporativo, en las industrias tradicionales solía prestársele poca atención al mejoramiento del desempeño corporativo y al incremento del nivel de servicio a los clientes existentes.

- **1970: Planificación Estratégica.**

A mediados de la década de 1970 se desarrolló una nueva variedad de técnicas de planificación que estimulaban el debate sobre la estrategia corporativa y empresarial, antes de preparar planes operativos detallados. En este período, los japoneses encabezaban una nueva ola de competencia, basada en nuevos estándares de calidad del producto, de servicio al consumidor y de mercadeo emprendedor.

Los últimos años de la década se caracterizaron por un generalizado recorte y racionalización, dado que las firmas luchaban por adaptarse a las primeras etapas de recesión.

- **1980: Gerencia Estratégica.**

A principios de esta década, una acción positiva empezó a cambiar la tendencia económica. En los Estados Unidos y en Europa Occidental se eligieron gobiernos con una clara visión de futuro e inmediatamente se empezó a apoyar a la empresa, confrontado a los sindicatos, reduciendo el nivel de burocracia

gubernamental y llevando al sector público un nuevo sistema de comercialización. Para muchas empresas, ésta fue una época difícil, debido a que los recortes y racionalizaciones fueron continuados con el propósito de restaurar los negocios hasta lograr un estado financiero estable.

Inmediatamente después del período de recorte y racionalización, la confianza retornó a muchas de las compañías que sobrevivieron a la recesión. El dilema estratégico que enfrentaron entonces los sobrevivientes fue cómo crecer y prosperar en un medio incierto, y cómo transformar la cultura corporativa para responder a estándares competitivos de productividad, calidad y servicio al cliente.

◆ **La Planificación Estratégica en el Sector Público.**

En el sector público, el contexto general de la planificación se transformó debido a tres eventos importantes en el último siglo<sup>30</sup>:

- El triunfo de la revolución rusa de 1917 y la instalación del primer país de "Economía Planificada".

---

<sup>30</sup> Ferrufino, Carlos. Material didáctico utilizado en el Módulo de Planificación y Ordenamiento Territorial. Maestría en Desarrollo Local. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". 2005.

- La crisis global de los años 30 y el cuestionamiento generalizado de los modelos de Laissez Faire.
- La implementación de las políticas económicas keynesianas donde "el Estado es promotor del desarrollo económico".

A partir de estos sucesos, "la tendencia a formular planes globales de largo plazo y crear instituciones para tal propósito, es una evolución de esa época, cuyo ímpetu inició con el Primer Plan Quinquenal de la Unión Soviética en 1928, y posteriormente a la Segunda Guerra Mundial se extiende por casi toda Europa y por algunos países de otras regiones"<sup>31</sup>.

## **2.2. PLANIFICACIÓN Y PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.**

Antes de definir la planificación estratégica es importante especificar los términos planificación, planeación y estrategia: En este estudio, los términos planificación y planeación se emplearán como sinónimos. Robbins y Coulter establecen que "la planificación requiere definir los objetivos o metas de la organización, estableciendo una estrategia general para alcanzar

---

<sup>31</sup> Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública I. Teoría General. Planificación. Presupuestos. D.F. México. Fondo de Cultura Económica.1983. Pág.101.

esas metas y desarrollar una jerarquía completa de planes para integrar y coordinar actividades”<sup>32</sup>.

Una estrategia es “un plan de acción de gran alcance que identifica el rumbo a largo plazo y orienta la utilización de los recursos para cumplir la misión y las metas de una organización con una ventaja competitiva sustentable”<sup>33</sup>.

La estrategia se refiere “al criterio global de la dirección para alcanzar los objetivos deseados; especifica como operará la organización y como se dirigirá, e indica que acciones se tomarán para ubicar a la organización en la posición que se desea”.<sup>34</sup>

La planeación estratégica se define de la siguiente manera:

“Es el proceso de formular e implementar estrategias para avanzar hacia el logro de la misión y las metas estratégicas de la organización y garantizar la ventaja competitiva. La esencia de la planeación estratégica consiste en mirar hacia adelante,

---

<sup>32</sup> Robbins, Stephen P., Coulter, Mary. Administración. México: Editorial Prentice Hall Hispanoamericana. Quinta Edición.1996.Pág.228.

<sup>33</sup> Schermerhorn Jr., John R. Administración. México: Editorial Limusa. Primera Edición.2002.Pág.158.

<sup>34</sup> Thompson, Jr., Arthur A.; Strickland III, A. J. Administración Estratégica. Ediciones Casa Nueva. Primera Edición.1988.Pág.32.

comprender el entorno, y posicionar eficazmente a la organización para el éxito competitivo en épocas de cambio.”<sup>35</sup>

Fred David la define así: “Es el arte y la ciencia de formular, implantar y evaluar las decisiones a través de las funciones que permitan a una empresa lograr sus objetivos.”<sup>36</sup>

Por lo tanto, la planeación estratégica es el proceso de formulación e implementación de estrategias en la organización acoplándose de manera apropiada con el ambiente o entorno en el que se desenvuelve, siendo su propósito fundamental lograr una ventaja competitiva sostenible en el largo plazo.

### **2.3. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA.**

#### **2.3.1. ANTECEDENTES DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA (PEP) EN EL SALVADOR.**

Las primeras experiencias en planificación participativa fueron realizadas en 1998 por el Research Triangle International (RTI) con el auspicio de la Agencia Internacional de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) a través de la contratación de

---

<sup>35</sup> Schermerhorn, John R. Jr. Ob. Cit. Pág.159.

<sup>36</sup> David, Fred R. Conceptos de Administración Estratégica. México: Editorial Pearson Prentice Hill. Novena Edición. 2002. Pág.5.

Organizaciones No Gubernamentales, aprovechando la cercanía y confianza de los ciudadanos hacia varias de ellas y la evaluación de la efectividad de diferentes metodologías para la elaboración de Planes de Desarrollo Participativo.

En esa época fue el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por medio del Programa de Desarrollo Humano Sostenible (PDHS), el que apoyó la formulación de la primera generación de Planes de Acción Municipal (PAMP's) en los municipios de Sensuntepeque, departamento de Cabañas; San Simón, en Morazán; La Palma, en Chalatenango; y de Santa Cruz Michapa, en Cuscatlán.

Es importante señalar que para ese entonces la mayoría de los Organismos Gubernamentales, de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y de las agencias de cooperación internacional con intervenciones en el ámbito del desarrollo local no habían empezado a generar oferta de asistencia técnica para este tipo de procesos y también, la mayoría de las alcaldías no la demandaban porque institucionalmente no se visualizaba el valor de la planificación sistemática de acciones, actividades y proyectos a realizarse durante un período fiscal y menos llevar a cabo dicho ejercicio mediante la apertura de espacios al diálogo y la concertación entre los

gobiernos locales, las instituciones del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades, para trabajar juntos por el beneficio municipal.

Así mismo, el PDHS canalizó a las alcaldías los recursos materiales, técnicos y financieros para elaborar la segunda generación de PAMP's correspondientes al horizonte temporal enero 1999-marzo 2000, en los municipios de La Reina, en el departamento de Chalatenango; San Isidro, en Cabañas; San José Guayabal, en Cuscatlán; y El Divisadero, en Morazán. Estas prácticas surgieron durante la implementación del Proyecto de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana, en donde el componente de participación ciudadana ha tenido como objetivo fundamental facilitar procesos para que los gobiernos locales logren una efectiva participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y en la solución de los problemas del municipio.

### **2.3.2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO COMPONENTE EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN.**

La participación ciudadana "hace referencia a una modalidad de participación política, entendiéndose como el conjunto de actos y actitudes dirigidas a influir de manera más o menos directa o

legal, tanto en la elección de los decidores como las decisiones que éstos toman"<sup>37</sup>. Sin embargo, actualmente lo que se conoce como participación ciudadana es diferente a lo que en la mayor parte del siglo XX se consideraba como formas habituales de participación política: la participación electoral y la participación de incidencia ciudadana.

El concepto de participación ciudadana, es considerablemente más reciente que las dos formas de participación política mencionadas y hace referencia a una forma de participación política cualitativamente distinta. La participación electoral básicamente se sustenta en el ejercicio de los llamados derechos políticos tradicionales. A diferencia de ésta, "la participación ciudadana mantiene un involucramiento más permanente y directo de la ciudadanía en las actividades públicas, que no es mediado por partidos políticos y tampoco se orienta a conquistar el control del Estado mediante la elección de representantes o funcionarios de Estado"<sup>38</sup>.

La incidencia ciudadana, "no pretende conquistar el poder político, sino influir sus decisiones de manera que éstas

---

<sup>37</sup> Enríquez Villacorta, Alberto y Rodríguez, Marcos. Participación Ciudadana en San Salvador. Notas sobre una experiencia 1997-2003. San Salvador. El Salvador. FUNDE. 2004. Pág. 20.

<sup>38</sup> Ibid. Pág. 24.

convengan a los intereses de las organizaciones que la ejercen”<sup>39</sup>  
(gremios, sindicatos, organizaciones sociales, ONG’s, otros).

Por otro lado, la participación ciudadana no se desarrolla fuera del ámbito de las decisiones políticas, sino en su límite. Vale decir que “las organizaciones sociales que la ejercen, ganan influencia en las decisiones pero también dejan de actuar desde fuera del sistema y por tanto, asumen cierto nivel de compromiso con las políticas públicas que se han definido con su participación”<sup>40</sup>.

Al analizar la literatura sobre participación ciudadana, se pueden señalar las causas que han puesto de moda la Participación Ciudadana en la mayor parte de los países del mundo<sup>41</sup>:

- La causa general más señalada, es la creciente desconfianza de la ciudadanía en las instituciones del sistema democrático representativo.

---

<sup>39</sup> Ídem.

<sup>40</sup> Ibíd. Pág. 25.

<sup>41</sup> Las consideraciones sobre las causas constituyen un resumen del numeral 1.4 del Capítulo I del libro de Enríquez Villacorta, Alberto y Rodríguez, Marcos: “Participación Ciudadana en San Salvador”. Notas sobre una experiencia 1997-2003. San Salvador. El Salvador. FUNDE. 2004.

- Una segunda causa, se centra en destacar que la caída del Estado de Bienestar producida a partir de la década de 1970, ha conllevado a la crisis de un modelo de gestión pública autosuficiente y verticalista que no se ha podido resolver mediante el traslado de funciones estatales que supusieron las privatizaciones de los años de 1980 y 1990.
  
- Una tercera explicación resalta la presencia de verdaderos cambios ideológicos, culturales y paradigmáticos en las sociedades contemporáneas, los cuales afectan negativamente la relación que tradicionalmente ha tenido la ciudadanía con el Estado.

Aclarando las generalidades sobre la Participación Ciudadana, ésta se puede definir como una vía para que los diferentes sectores y actores tengan un rol protagónico a través del acercamiento, el debate y el consenso de los mismos; además es un proceso gradual y progresivo, organizado capaz de generar transformaciones en el ámbito local.

Para que la participación ciudadana forme parte de un proceso de planificación debe cumplir los criterios básicos siguientes<sup>42</sup>:

---

<sup>42</sup> Estos criterios han sido tomados de Oscar Mancía. Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Pautas Metodológicas para la Planificación Participativa Local. Cooperación Técnica Alemana (GTZ) San Salvador. El Salvador. Noviembre 2003. Pág.8.

- **Representatividad:** que se logra involucrando a todos los sectores y actores, teniendo en cuenta el enfoque de género, lo que dará sostenibilidad a los procesos de planificación.
- **Práctica de Valores:** este criterio favorece para que la participación ciudadana sea efectiva.
- **Objetivo común:** que se convierte en un vínculo que sumado al análisis democrático sirve para que la decisiones sean acertadas.

Para lograr que la participación ciudadana tenga incidencia en los procesos de planificación debe tenerse en cuenta los siguientes pasos<sup>43</sup>:

- **Apertura de espacios.** En esta fase tiene un papel relevante la voluntad política de las autoridades locales y la decisión de las comunidades e instituciones involucradas para unir esfuerzos por lograr el desarrollo del municipio. para que se realice esta apertura se requiere tener un interés común, establecer las pautas que regirán esos

---

<sup>43</sup> *Ibíd.* Pág. 9

espacios y los compromisos que asumirán los diferentes sectores y actores locales.

- **Búsqueda de Consensos.** Los diferentes sectores buscan de manera conjunta identificar las necesidades que deben ser satisfechas, los intereses que deben ser tomados en cuenta y los problemas que deberán ser solucionados.
- **Toma de decisiones.** En esta fase, la participación ciudadana logra su máxima expresión: ser, tener y tomar parte en las decisiones que incidirán en el desarrollo del municipio.
- **Realización.** Las decisiones por sí solas no bastan para que la participación ciudadana tenga efecto en las transformaciones del municipio; es necesario hacerlas prácticas y velar por el cumplimiento de lo acordado.

### **2.3.3. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA (PEP): EL ENFOQUE DARQUEANO.**

Gonzalo Darquea Sevilla<sup>44</sup> en su obra "Planeación Estratégica Municipal", define que el PEP es un método idóneo para el estímulo y acompañamiento de procesos participativos en el ámbito municipal, ya que permite que los actores locales al concertar la visión estratégica de su municipio, la asuman como un propósito definido y compartido con el cual comprometerse para que mediante acciones concretas, ofrezcan soluciones para los problemas identificados durante el ejercicio de planificación participativa.

Se considera que este tipo de planificación es un método que privilegia el diálogo y el consenso en la toma de decisiones, lo cual incide en el clima de confianza necesario entre los actores (Concejo Municipal y ciudadanos organizados) para la conducción e institucionalización del proceso participativo. De esta manera, la concreción de estos resultados es una motivación sostenida que permitirá que el proceso gane credibilidad y logre

---

<sup>44</sup> Arquitecto graduado de la Universidad Central del Ecuador. Darquea ha realizado estudios de postgrado en Planificación Urbana, Regional, Planificación Estratégica y otros temas relacionados con el Desarrollo Local; actualmente es Consultor de International Union of Local Authorities (IULA), además de consultor de FINDA en Nicaragua y USAID en El Salvador.

que más ciudadanos se interesen en contribuir en el proceso de desarrollo.

#### **2.3.4. LAS ETAPAS PRINCIPALES EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE UN PLAN ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO SEGÚN EL MODELO DARQUEANO<sup>45</sup>.**

##### **2.3.4.1.GENERACIÓN DE CONDICIONES NECESARIAS.**

Esta fase comprende todas aquellas etapas y actividades orientadas a crear las circunstancias institucionales, organizacionales, poblacionales, técnicas y actitudinales favorables para garantizar un desenvolvimiento exitoso posterior al proceso de planificación participativa.

- **Verificación del interés del Municipio o Microregión para la elaboración de un Plan Estratégico Participativo.**

La reunión inicial de la entidad facilitadora con los miembros de los Concejos Municipales tiene como objetivo darles a conocer el desarrollo de este proceso, para permitirles

---

<sup>45</sup> Este apartado se construyó a partir de las consideraciones principales expuestas en el documento "Planeación Estratégica Municipal" de Gonzalo Darquea. Quito, Ecuador. Febrero 2002.

decidir sobre la base de la información brindada, si están o no dispuestos a adquirir el compromiso institucional de asumir la conducción de éste, ya que un plan de esta naturaleza debe garantizar desde el inicio la voluntad de los actores locales de abrir espacios y participar activamente en su desarrollo.

- **Elaboración de la Línea de Base.**

La línea de base o punto de partida se elabora mediante la realización de un taller en el que se pretende conocer la situación del municipio en términos de participación ciudadana y planificación participativa de la gestión municipal. Este ejercicio permite a los actores locales que realicen un autodiagnóstico sobre distintos aspectos pertinentes al proceso de participación ciudadana en su municipio, con base a los criterios básicos para procesos participativos de desarrollo municipal (Ver anexo #4).

- **Conformación de un Equipo Técnico.**

El propósito de integrar el Equipo Técnico responsable del proceso de planificación estratégica participativa es asegurar un traslado adecuado de la metodología, los conocimientos y habilidades necesarias para el desarrollo del proceso de

elaboración del plan y su actualización oportuna. Este equipo técnico participa en la elaboración del plan de trabajo, recibe la capacitación necesaria para el conocimiento de la metodología, apoya la organización de las actividades que requiere la elaboración del Plan Estratégico Participativo, realiza la convocatoria a cada uno de los eventos y apoya la sistematización de la información y la elaboración del documento final. Idealmente debería estar formado por funcionarios municipales, por concejales y considerar la incorporación de líderes comunitarios.

#### **2.3.4.2. DIAGNÓSTICO TERRITORIAL.**

El diagnóstico territorial tiene como objetivo fundamental la visualización de las necesidades territoriales, tanto urbanas como rurales y sus eventuales soluciones, desde la perspectiva de los ciudadanos; así mismo, sirve como medio de información a las comunidades acerca del proceso de planeación participativa que se desarrollará.

Por otra parte, permite al equipo técnico profundizar el conocimiento sobre la realidad del municipio, su base organizacional y solicitar a los participantes la elección de representantes del barrio o cantón para que se incorporen a las

distintas etapas del proceso, incidiendo de esta forma en la representatividad ciudadana que es fundamental para la posterior institucionalización del proceso participativo en el municipio.

Para llevar a cabo los talleres se realizan los siguientes pasos:

- a. Identificación de líderes y organizaciones existentes en cada barrio y cantón del municipio.
- b. Programación de talleres y convocatoria de participantes.
- c. Organización y ejecución de talleres barriales y cantonales.

#### **2.2.4.3. ASAMBLEA CIUDADANA, DEFINICIÓN DEL OBJETIVO**

##### **ESTRATÉGICO (VISIÓN) DEL PEP E INTEGRACIÓN DE LAS MESAS SECTORIALES.**

La definición del objetivo estratégico de desarrollo del municipio o microregión se lleva a cabo mediante la convocatoria a una reunión o asamblea ciudadana a todos los representantes de las organizaciones de la sociedad civil (sectoriales o gremiales) y de instituciones gubernamentales y no gubernamentales con presencia en el territorio, en la que se abordan los temas y problemas más críticos y las directrices

macro para el largo plazo a través de la integración de mesas temáticas de concertación.

Las actividades principales de esta etapa son:

- a. La identificación de representantes comunitarios y sectoriales.
- b. Elaboración de invitación.
- c. Organización de la asamblea.
- d. Definición de temas para mesas sectoriales.
- e. Selección y capacitación de facilitadores.
- f. Preparación de materiales y equipo.

Para el desarrollo de la asamblea, el protocolo a seguir posterior a la inscripción de los participantes se define de la siguiente manera:

- a. Apertura.
- b. Desarrollo de talleres con mesas sectoriales, que comprende: elaboración de la visión, talleres sectoriales y elección del representante de la mesa sectorial, que sintetiza lo discutido y elaborado en la Mesa.
- c. Clausura de la asamblea ciudadana.

#### **2.2.4.4. DIAGNÓSTICO SECTORIAL.**

Este diagnóstico se profundiza, para cada eje temático identificado en la asamblea ciudadana, a través de un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA); así mismo, formula la respectiva estrategia de competitividad del sector en la que se define el objetivo sectorial, las líneas estratégicas, así como los programas y proyectos respectivos.

#### **2.2.4.5. DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL.**

El principal propósito de realizar el diagnóstico institucional es identificar, con la participación de los funcionarios municipales los principales aspectos que deben ser mejorados y proponer recomendaciones en torno a los aspectos administrativos, financieros y de Planificación y manejo de los servicios.

La municipalidad debe tener capacidad de respuesta a los ciudadanos, con base en los aspectos institucionales planteados en la visión. Por esto es necesario reconsiderar las políticas, los sistemas y los procedimientos administrativos y hacer los ajustes pertinentes para mejorar el clima institucional, así como la eficacia y eficiencia con que la municipalidad realiza

sus funciones de gobierno y de servicio.

#### **2.2.4.6. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.**

El Presupuesto Participativo comprende la inversión del municipio, y se considera el primer instrumento que materializa el Plan Estratégico Participativo.

En el presupuesto participativo se expresa la democratización de la gestión local, pues refleja las prioridades comunitarias, así como el uso concertado de los recursos y la oportunidad de su utilización, constituyéndose además en uno de los instrumentos para hacer posible la equidad social.

Como resultado de la aplicación del nuevo método participativo de gestión adoptado, se requiere que éste sea elaborado conjuntamente entre las autoridades locales y los representantes ciudadanos integrados en el Comité de Desarrollo Local, teniendo sistematizada la información recogida durante los diferentes talleres en términos de proyectos priorizados por los cantones, barrios, mesas sectoriales y de la municipalidad, teniendo en cuenta el monto de recursos del que se dispondrá para el siguiente año y las diferentes fuentes de financiamiento.

En la elaboración del presupuesto participativo, las decisiones sobre la asignación de recursos deben fundamentarse en los siguientes criterios:

- a. Prioridad Temática.
- b. Carencia de servicios, infraestructura o equipamiento comunitario.
- c. Población a ser atendida.
- d. Corresponsabilidad o aporte comunitario.
- e. Viabilidad técnica y financiera.

#### **2.2.4.7. PLAN DE INVERSIÓN MULTIANUAL.**

Es considerado un instrumento de planificación financiera de mediano y largo plazo que permite a los municipios o micro regiones programar las inversiones de acuerdo a los proyectos que se pretenden ejecutar y a la capacidad de pago que se tiene, con el objeto de lograr que los gobiernos locales establezcan para sus municipios o micro regiones, los requerimientos de financiamiento a mediano y largo plazo y la capacidad de endeudamiento a partir del examen y evaluación de la gestión financiera y necesidades de infraestructura.

#### **2.2.4.8. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN SECUNDARIA.**

Este tipo de información se refiere al municipio en términos de: área geográfica, antecedentes de la región, características poblacionales, socio-económicas, culturales, religiosas, demográficas, ambientales, entre otros.

Esta información se encuentra documentada y otra es necesario actualizarla o desagregarla de índices de carácter nacional. La existencia de información sistematizada dependerá del tamaño y ubicación estratégica del municipio o región en el país.

#### **2.2.4.9. ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO.**

Con la información debidamente sistematizada se procede a elaborar el documento final.

#### **2.2.4.10. INTEGRACIÓN DEL MECANISMO PERMANENTE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL SEGUIMIENTO DEL PEP.**

Este nuevo proceso requiere la existencia de un mecanismo permanente de participación, en el que se encuentren

adecuadamente representadas las organizaciones territoriales y sectoriales, junto a las autoridades locales, ya que este mecanismo, además de gestionar el proceso participativo, se constituye como un espacio de concertación para la toma de las decisiones fundamentales para el desarrollo del territorio donde se ha realizado la planificación estratégica participativa.

**CAPÍTULO IV**

**PROPUESTA DEL PLAN ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO PARA EL  
EJE ADMINISTRATIVO DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL  
VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN) .**

**Introducción.**

Dentro de este capítulo, previamente a la presentación de la propuesta, es necesario señalar dos elementos fundamentales que orientan la misma; lo primero es que hemos aprovechado la experiencia y los resultados obtenidos en otras microregiones y/o municipios del país donde han aplicado el modelo Darqueano para planificar, así como la lectura e investigación de la adopción del enfoque en otras latitudes. Lo segundo es que a pesar de que no es posible aplicar por igual esta propuesta en otras asociaciones de municipios, microregiones o municipios, debido a las características específicas de cada uno, puede señalarse que en el país las diferentes modalidades de asociatividad municipal que se han desarrollado, generalmente velan por resolver problemas comunes y trabajan de forma muy diversa para resolverlos, por lo que, el modelo se visualiza como una herramienta útil en los procesos de planificación estratégica local y regional para el abordaje en común de estas problemáticas.

No se pretende presentar el Modelo Darqueano como el único y más novedoso enfoque ni como excluyente de otros modelos de planificación estratégica, sino como un modelo que partiendo de los criterios teóricos establecidos, ha sido posible adaptar y modificar para diseñar una propuesta que se considere como una herramienta que contribuya al fortalecimiento administrativo de la AMUVASAN.

La presentación de esta propuesta se encuentra estructurada en cinco partes: la primera, referida a la generación de las condiciones necesarias para la elaboración del PEP; la segunda, la definición de la visión estratégica construida con la participación de los actores claves; la tercera, contempla el diagnóstico institucional realizado a partir del abordaje de las áreas: administrativa, técnica y financiera; la cuarta, una matriz por áreas en las que se señalan los componentes que posteriormente se desarrollan en la última parte que es la formulación del Plan Estratégico Participativo y constituye la parte fundamental y final del proceso de planificación aplicado.

Así mismo, en este apartado es necesario señalar y aclarar ciertas consideraciones que permitan tener una perspectiva más clara de la orientación de la propuesta:

- En esta investigación, el modelo de planificación ha sido aplicado a la AMUVASAN como una institución y no para un territorio o microregión, y por ello, la propuesta contempla el abordaje de las tres áreas mencionadas como parte de la Asociación.
- Se hace referencia que el PEP está diseñado para el eje administrativo de la AMUVASAN, el cual se entenderá como la sumatoria de las actividades de las áreas administrativa, técnica y financiera.
- Es importante mencionar en cuanto al presupuesto multianual sugerido por el Enfoque Darqueano, que se deja a cargo del comité técnico la elaboración del mismo; ya que esta propuesta se presentará a la AMUVASAN para ser revisada y dependiendo de los cambios que consideren pertinentes se elaborará el presupuesto para el desarrollo del PEP.

## **1. GENERACIÓN DE CONDICIONES NECESARIAS.**

Mediante las entrevistas iniciales efectuadas a los miembros de la AMUVASAN con el objeto de presentar el modelo Darqueano para la elaboración del plan estratégico de la misma; se ha

constatado el interés que tienen las autoridades municipales y el personal involucrado en las distintas unidades en la Asociación para participar activamente en la construcción de éste. Así mismo, su apoyo para la posterior implementación y el compromiso de evaluar periódicamente los resultados con el propósito de realizar posibles ajustes ante situaciones que puedan presentarse para la AMUVASAN.

Desde esta perspectiva, se determina que el equipo técnico responsable de guiar y facilitar el proceso de planificación estratégica es el grupo de trabajo que realiza esta investigación; así mismo, se ha convocado a un comité técnico que será el encargado de dar seguimiento y validez al PEP, el cual está conformado por los actores claves mencionados anteriormente.

## **2. DEFINICIÓN DE LA VISIÓN ESTRATÉGICA.**

Para la construcción de la visión estratégica de AMUVASAN se convocó a un taller a los actores claves identificados, en la que a través de un ejercicio de "lluvia de ideas" los participantes respondieron preguntas relacionadas con las áreas que se abordan para conocer cual es la visión que tienen de AMUVASAN en el largo plazo (Ver anexo #5).

Con los aportes de cada participante, el equipo técnico ha cotejado, seleccionado y jerarquizado las ideas principales de cada área, con el propósito de contar con los elementos que contribuyan a construir la visión estratégica concertada:

*"Convertirse en una Institución técnica que facilite la concertación y participación de los actores claves en los procesos de toma de decisión; trabaje por la protección de los recursos naturales y culturales del Valle de San Andrés; garantice su sostenibilidad económica y soporte técnicamente las decisiones".*

A partir de la construcción de la visión estratégica concertada, se ha formulado la misión de la AMUVASAN:

*"Ser una asociación de municipios reconocida nacionalmente por la alta calidad de los servicios técnicos que brinda para garantizar la óptima utilización de los recursos naturales y culturales del Valle de San Andrés y por propiciar la participación de todos los sectores en beneficio de la región".*

### **3. DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL DE LA AMUVASAN.**

Para realizar el diagnóstico institucional que refleja la situación actual de la AMUVASAN, se decidió llevarlo a cabo mediante el análisis de las áreas administrativa, técnica y financiera, por considerarse los elementos que articulados determinan el funcionamiento de la Asociación.

Para obtener la información necesaria para realizar este diagnóstico, se ha utilizado la metodología que contempla el modelo Darqueano; realizando talleres grupales con los actores claves de la AMUVASAN, en los cuales el grupo de investigación, planteó las áreas que se han tomado para el estudio y los participantes identificaron de manera general, elementos relacionados con éstas; posteriormente los participantes clasificaron estos elementos como fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) que experimenta actualmente la Asociación (Ver anexo #6).

A partir de este análisis FODA, se consideraron los elementos, que a juicio del grupo de investigación, son los que más inciden en el funcionamiento administrativo de la AMUVASAN, y se identificó a que área corresponde cada una de las opiniones

vertidas por los participantes. A continuación se presenta el diagnóstico de cada área:

### **3.1.      ÁREA ADMINISTRATIVA.**

Actualmente la AMUVASAN cuenta con una estructura orgánica, en la cual la máxima autoridad está representada por la Asamblea General, constituida por los cuatro Concejos Municipales de los territorios asociados que tienen participación activa en dicha Asamblea. En el segundo nivel jerárquico se encuentra el Consejo Directivo, responsable de tomar las decisiones de manera consensuada. Está formado por los alcaldes de los municipios de Sacacoyo, Lourdes, Ciudad Arce y San Juan Opico, que se encuentran gobernados por el mismo partido político.

En el siguiente nivel, se encuentra la Gerencia General que dirige la unidad administrativa, la técnica y la financiera.

La estructura orgánica se reconoce en la práctica, sin embargo, no se encuentra plasmado en ningún documento oficial del que pueda disponerse<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> El organigrama plasmado en el Capítulo I se construyó a partir de la descripción que hizo al respecto la Gerente General de AMUVASAN, Arq. Patricia de Reinosá.

Cabe mencionar que la escritura pública de constitución, es el único documento escrito con el que cuenta la AMUVASAN, la cual contiene información referente a sus miembros, atribuciones, fines, patrimonio, controles y otras disposiciones. Considerando esto, una debilidad de la Asociación es que no existen herramientas técnicas administrativas como manual de organización, de funciones, procesos; controles, flujogramas, lineamientos escritos u otros que apoyen la gestión administrativa.

El trabajo de la Asociación se apoya en lo técnico, financiero y administrativo, por lo que, el recurso humano con el que cuenta ha sido capacitado en sus áreas respectivas de trabajo para poder desempeñarse en ellas.

Adicionalmente, AMUVASAN cuenta con la asesoría del Comité de Apoyo del Grupo Gestor del Valle de San Andrés (GGVSA) y con asesoría externa del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) en lo concerniente a los asuntos jurídicos.

Uno de los grandes soportes en la Asociación, es el trabajo en equipo que fortalece la relación técnica-administrativa, para alcanzar el éxito como asociación.

### **3.2.      ÁREA TÉCNICA.**

La Oficina de Planificación del Valle de San Andrés (OPVSA) es la encargada de autorizar el uso del suelo en la región, su función es coordinar y controlar el cumplimiento de las disposiciones de conformidad al Plan de Desarrollo Territorial del Valle de San Andrés. Así mismo, constituye el soporte técnico para aprobar los Planes de Desarrollo Local y de las Ordenanzas Municipales de cada municipio. Esta oficina cuenta con un Comité Técnico que analiza las solicitudes de construcción apegándose a la normativa existente y está integrado por el alcalde de cada municipio respectivo, representantes del Grupo Gestor del Valle de San Andrés, el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU).

La Coordinadora de esta oficina, la Ing. Clara Elizabeth de Rivera, tiene bajo su supervisión a tres técnicos que desempeñan los cargos de técnico receptor, técnico arquitecto y técnico

profesional. El técnico receptor es el encargado de recibir todos los trámites que se solicitan a la OPVSA y a los demás les corresponde resolver las solicitudes de los trámites que se realizan.

El equipo técnico ha recibido periódicamente capacitaciones en temas relacionados al uso y control de suelos, ordenamiento territorial, desarrollo local y gestión ambiental. Este tipo de formación ha sido brindada por diversas instituciones, entre las que se mencionan el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), el Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET), el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), la Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral (FUSAI).

El alto grado de especialización que poseen los técnicos de esta oficina ha permitido que hoy en día, la OPVSA sea un referente de información importante y precisa, y orientadores de la inversión en ese territorio.

La OPVSA tiene definida una tabla que establece las tarifas correspondientes para cada trámite realizado de acuerdo al área de suelo que se utiliza. Actualmente se está trabajando en una propuesta para la creación de la Unidad del Medio Ambiente que

tendrá por objeto brindar servicios técnicos en cuanto a esta área bajo el marco legal correspondiente.

### **3.3.       ÁREA FINANCIERA.**

Esta área se encarga de los procedimientos y registros concernientes a la custodia de recursos financieros, así como la elaboración y verificación de la exactitud, contabilidad y oportunidad de los registros e informes financieros. Estas funciones le competen al Tesorero de la AMUVASAN como parte de las atribuciones que se señalan en la Escritura Pública de Constitución de la misma, sin embargo, actualmente están siendo realizadas por la Asistente a la Gerencia General con el apoyo de un Contador externo que ofrece sus servicios.

La AMUVASAN cuenta con un presupuesto anual de ingresos y egresos, el cual es elaborado por el Consejo Directivo y posteriormente sometido a aprobación por la Asamblea General.

Actualmente existen ciertas deficiencias en lo relacionado a controles contables: incorrecto manejo del fondo circulante, inexistencia de libro de inventario de bienes muebles, control de comprobantes de remesas bancarias, carencia de documentos de egreso debidamente legalizados, libros de ingresos y egresos no

actualizados, entre otros, que de existir, favorecerían el orden y a una mejor organización de la información contable.

Recientemente el Consejo Directivo acordó, conforme a una recomendación por parte del ISDEM, que a partir del mes de enero del año 2005, se registren las operaciones financieras y presupuestarias en la contabilidad institucional de la AMUVASAN dentro del marco de la contabilidad gubernamental aplicable a entidades municipales, esta resolución ha sido avalada por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda quien ya emitió su resolución al respecto y ha designado un asesor técnico, para orientar y capacitar al contador externo que brinda sus servicios profesionales.

Es indispensable mencionar la distribución financiera de los ingresos totales obtenidos por los servicios que brinda la OPVSA: el 60% se destina al municipio al que pertenece la solicitud de proyecto aprobado, otro 30% se utiliza para el mantenimiento de las instalaciones de la AMUVASAN y el 10% restante se asigna a un fondo cuyo objetivo es la consecución de proyectos de beneficio común para los municipios miembros. Dentro de la escritura de constitución se establece como mínimo la asignación de un 20% para el fondo de proyectos de beneficio común, dicha disposición no está siendo cumplida.

#### **4. MATRIZ POR ÁREAS.**

Como resultado del diagnóstico institucional realizado, se formularon matrices individuales para las áreas: administrativa, técnica y financiera existentes en AMUVASAN.

Estas matrices han sido construidas, clasificando los elementos identificados en el funcionamiento de la Asociación y posteriormente, analizando cuales serían las tendencias y el futuro deseable para cada sector. Así mismo, se incluyen las estrategias y las iniciativas que se proponen y se desarrollan en el Plan Estratégico Participativo. Se presentan las matrices correspondientes para cada área:

### ÁREA ADMINISTRATIVA

PRESENTE	TENDENCIAS	FUTURO DESEABLE	ESTRATEGIAS	INICIATIVAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausencia de instrumentos técnico-administrativos que plasmen procesos, funciones, perfiles y programas de capacitación, entre otros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No existe definición clara de las funciones de cada puesto.</li> <li>▪ Inconsistencia de los lineamientos que guían el funcionamiento de la organización.</li> <li>▪ Retraso en procesos administrativos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incremento de la eficiencia y eficacia en la gestión administrativa.</li> <li>▪ Desarrollo de una cultura organizacional que permita a los miembros identificarse con la Asociación.</li> <li>▪ Sistematización de los procedimientos que se generan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diseño de instrumentos técnico-administrativos como: manual de organización, de descripción de puestos, de funciones, de procedimientos, planes, entre otros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contratar los servicios de consultoría para la elaboración de instrumentos técnico-administrativos.</li> <li>▪ Aprobar los instrumentos elaborados a partir de la consultoría; por parte de los órganos de decisión de la AMUVASAN.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausencia de municipios periféricos de la región integrados a la AMUVASAN.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Debilitamiento de la gestión administrativa y del territorio en su conjunto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incorporación a la AMUVASAN de los municipios pertenecientes al Valle de San Andrés que actualmente no están asociados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promover la asociatividad municipal en sus diversas formas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mancomunidad Municipal.</li> <li>▪ Asociación de Municipios.</li> <li>▪ Microregión.</li> <li>▪ Regionalización.</li> </ul>

<b>PRESENTE</b>	<b>TENDENCIAS</b>	<b>FUTURO DESEABLE</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>	<b>INICIATIVAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Visión unipartidista o unidireccional en el mecanismo de decisión política de AMUVASAN.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Permite la sostenibilidad política de la Asociación en el largo plazo.</li> <li>▪ Facilita el proceso de toma de decisiones al existir una visión unipartidista.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mantener la eficacia, eficiencia y una visión estratégica territorial de los procesos, en caso de que exista participación pluripartidaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Participación y concertación política.</li> <li>▪ Fomentar una visión de territorio política y socialmente compartida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Impulsar la participación de la Gerencia General como una instancia mediadora y/o facilitadora en el proceso de toma de decisiones.</li> <li>▪ Diseño de una visión de territorio, política y socialmente compartida.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Paralización de la labor del Grupo Gestor del Valle de San Andrés (GGVSA).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausencia de participación de los actores locales involucrados.</li> <li>▪ Se obstaculiza la participación de la sociedad civil en las instancias de decisión política de la AMUVASAN.</li> <li>▪ Monopolio y absolutización en la toma de decisiones en los mecanismos de la AMUVASAN.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fortalecimiento de las relaciones municipales, institucionales y locales desde una visión horizontal y de complementariedad institucional.</li> <li>▪ Sostenibilidad de los esfuerzos asociativos para satisfacer las necesidades de las municipalidades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reactivación de la labor del GGVSA.</li> <li>▪ Incorporación de nuevos actores al GGVSA.</li> <li>▪ Lograr (a través de reformas a la escritura de constitución) la participación con voz y voto de una representación del GGVSA en el mecanismo de decisión política.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convocar a los integrantes de los grupos de impulso (mesas sectoriales de concertación).</li> <li>▪ Buscar el apoyo de miembros clave dentro del GGVSA, para involucrar nuevos actores que participen en la Asociación.</li> <li>▪ Convocar nuevamente a Asamblea General y revisar la escritura de constitución y la normativa legal que rige a AMUVASAN para impulsar los cambios sugeridos en la estrategia.</li> </ul>

### ÁREA TÉCNICA

PRESENTE	TENDENCIAS	FUTURO DESEABLE	ESTRATEGIAS	INICIATIVAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existencia de la Oficina de Planificación del Valle de San Andrés (OPVSA).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Continuidad en los servicios de capacitación y asistencia técnica de calidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Facilitar información de referencia para organizaciones locales, nacionales e internacionales, interesados en conocer y profundizar sobre la región.</li> <li>▪ Unidad Técnica con fortalecimiento de capacidades humanas.</li> <li>▪ Convertirse en asesores capacitados para inversionistas futuros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promoción de los servicios actuales y nuevos que presta la AMUVASAN a través de la OPVSA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Creación de un Centro de Documentación.</li> <li>▪ Creación de un Sistema de Información Geográfico.</li> <li>▪ Oferta y divulgación de servicios actuales y nuevos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alto grado de especialización del personal técnico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Continuidad en servicios de calidad brindados a los usuarios de la OPVSA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contar con un equipo de trabajo multifuncional y multidimensional, involucrando profesionales de diversas especializaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contratar recurso humano calificado adicional al existente.</li> <li>▪ Capacitación continua del personal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar las áreas de especialización deficientes.</li> <li>▪ Establecer contactos con organismos internacionales para procesos de capacitación y especialización del personal.</li> </ul>

<b>PRESENTE</b>	<b>TENDENCIAS</b>	<b>FUTURO DESEABLE</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>	<b>INICIATIVAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ OPVSA coordinando y controlando las disposiciones del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Construcción de un territorio desarrollado en forma ordenada y equilibrada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convertirse en un territorio modelo en materia de concertación, participación y liderazgo.</li> <li>▪ Gestión y visión territorial del área geográfica del Valle de San Andrés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Articular planes locales de los municipios.</li> <li>▪ Divulgación de logros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Establecer mecanismos de reuniones de la Unidad de Proyectos de cada municipio con la Oficina Técnica de AMUVASAN.</li> <li>▪ Creación de boletín "AMUVASAN".</li> <li>▪ Trípticos de difusión e información sobre logros para actores, sociedad civil y otros interesados.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desarrollo y articulación con actores locales para implementar el Plan de Ordenamiento Y Desarrollo Territorial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Actores locales consientes de proteger la riqueza del Valle de San Andrés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formación de liderazgo fuerte (nuevo y antiguo).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identificación de liderazgo.</li> <li>▪ Impulso de nuevos actores locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convocar a representantes sectoriales antiguos y nuevos para fortalecer la AMUVASAN.</li> <li>▪ Identificación de posibles nuevos actores a participar en AMUVASAN.</li> </ul>

<b>PRESENTE</b>	<b>TENDENCIAS</b>	<b>FUTURO DESEABLE</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>	<b>INICIATIVAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Propuesta de creación de la Unidad Técnica Ambiental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apertura de otras áreas de servicios especializados que requieran asesoría técnica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unidades dando respuesta efectiva y propuestas para coordinar planes locales, microregionales y municipales.</li> <li>▪ Mantener el orden en la región en lo referente al medio ambiente y recursos naturales.</li> <li>▪ Un territorio donde se definan claramente el uso y la utilización del suelo y otros recursos naturales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Articulación de estudios territoriales y técnicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estudios de suelo (tipos).</li> <li>▪ Morfologías.</li> <li>▪ Usos de suelo.</li> <li>▪ Zonas protegidas.</li> <li>▪ Zonas comerciales e industriales.</li> <li>▪ Recarga hídrica.</li> <li>▪ Otros.</li> </ul>

### ÁREA FINANCIERA

PRESENTE	TENDENCIAS	FUTURO DESEABLE	ESTRATEGIAS	INICIATIVAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Autosostenibilidad financiera de AMUVASAN a través de la OPVSA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Respaldo para el funcionamiento de la Asociación.</li> <li>▪ Demuestra los logros obtenidos a través de la asociatividad municipal, incentivando a otros municipios a integrarse.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mantener y aumentar la autosostenibilidad financiera.</li> <li>▪ Disponer de un fondo de ahorro o contrapartida para situaciones contingenciales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incrementar los ingresos por servicios técnicos especializados.</li> <li>▪ Ampliar los servicios técnicos ofrecidos.</li> <li>▪ Uso eficiente, eficaz y efectivo de los recursos económicos.</li> <li>▪ Determinar el porcentaje para el fondo de reserva para situaciones contingenciales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Invertir en la formación de profesionales en áreas nuevas para aportar conocimiento complementario al ya existente.</li> <li>▪ Invertir en proyectos de beneficio exclusivo de la región.</li> <li>▪ Proponer que se asigne un porcentaje para el fondo de reserva de la proporción de la AMUVASAN.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Captación y distribución porcentual de fondos para alcaldías, AMUVASAN y proyectos territoriales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incremento de la disponibilidad de fondos municipalidades asociadas.</li> <li>▪ Disminución porcentual en los proyectos territoriales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asesorar a los municipios para que inviertan en proyectos que beneficien a sus localidades.</li> <li>▪ Municipios beneficiados mediante la ejecución de proyectos territoriales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formular proyectos que suplan las necesidades prioritarias de las localidades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Realizar estudios de factibilidad y prefactibilidad de los proyectos para conocer la situación económica y social de las localidades y el impacto de estos proyectos en las mismas.</li> </ul>

<b>PRESENTE</b>	<b>TENDENCIAS</b>	<b>FUTURO DESEABLE</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>	<b>INICIATIVAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reciente instalación del Sistema de Contabilidad Gubernamental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejoramiento de los controles y procedimientos contables.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Credibilidad en la utilización óptima de los recursos económicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mantener un administración eficiente, eficaz y efectiva del Sistema de Contabilidad Gubernamental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contratar un Contador y dos auxiliares contables que administren permanentemente el Sistema de Contabilidad Gubernamental.</li> <li>▪ Presentar informes financieros a instancias de la AMUVASAN que lo soliciten.</li> <li>▪ Cumplir con leyes y reglamentos fiscales y financieros (UACI, AFI).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incumplimiento del estatuto referido al porcentaje de ingresos destinado para proyectos comunes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Debilitamiento institucional y territorial como resultado que se asigna mayor porcentaje a lo administrativo y a las municipalidades, que a los proyectos mancomunados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Distribución equiparativa de los ingresos, de tal forma que ninguna de los rubros a los que previamente se le han asignado fondos resulte afectada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incremento del porcentaje de ingreso destinado a proyectos comunes.</li> <li>▪ Revisar el marco jurídico que sustenta la distribución de los ingresos de la Asociación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Modificar el porcentaje de distribución de ingresos:</li> <li>▪ Alcaldías 50%</li> <li>▪ Proyectos 30%</li> <li>▪ AMUVASAN 20%</li> </ul>

<b>PRESENTE</b>	<b>TENDENCIAS</b>	<b>FUTURO DESEABLE</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>	<b>INICIATIVAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formulación de propuesta para brindar servicios adicionales técnicos en otras áreas, para incrementar los ingresos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejoramiento de condiciones para mantener la sostenibilidad financiera de la Asociación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incremento de los ingresos.</li> <li>▪ Brindar diversos servicios técnicos adicionales a los actuales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identificar los servicios técnicos que puedan ofertarse en otras áreas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Definir la forma en que se ofrecerán los servicios nuevos y las tarifas correspondientes.</li> <li>▪ Promoción de los nuevos servicios.</li> </ul>

**5. FORMULACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO (PEP) PARA LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN) .**

En esta última etapa, se elabora el documento que describe el Plan Estratégico Participativo (PEP), el cual contiene el objetivo general y los valores institucionales que fortalecen la ejecución del plan.

**5.1. OBJETIVO GENERAL DEL PEP:**

Presentar la propuesta del Plan Estratégico Participativo para el eje administrativo de la AMUVASAN, basado en el enfoque Darqueano, con el propósito de que su implementación contribuya al logro de los objetivos trazados en beneficio de la eficiencia, eficacia y efectividad de la Gestión Administrativa de la Institución.

**5.2. VALORES DEL PEP:**

Los valores organizacionales que orientan la implementación de este Plan Estratégico Participativo son los siguientes:

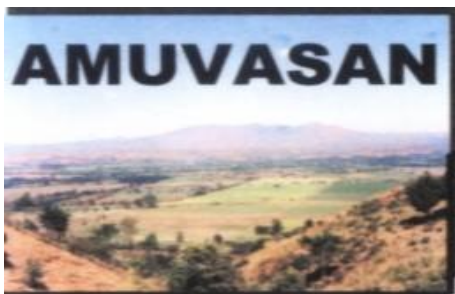
- **Una cultura institucional que fomente la participación abierta y oportuna de los miembros de los diferentes niveles jerárquicos de la AMUVASAN:** con el propósito que todos tengan la accesibilidad de exponer dudas, inquietudes, opiniones, aportes, sugerencias y demás comentarios que ellos consideren pertinentes durante el proceso de implementación y desarrollo del Plan Estratégico Participativo (PEP); ya que la apertura que se demuestre por atender y valorar sus consideraciones, contribuirá para que cada uno logre identificarse y comprometerse con la Asociación y unan esfuerzos por cumplir con la visión estratégica de la misma.
- **Una filosofía de calidad total:** que se practique desde las personas responsables de brindar información sobre los servicios técnicos que se ofrecen, los técnicos que prestan los mismos, hasta el personal encargado de las labores administrativas, contables y otras, a fin de que esta filosofía se institucionalice en la Asociación y se convierta en la "filosofía de trabajo" que rija los procesos, las actividades, las funciones, los servicios, en la AMUVASAN.
- **Eficacia, Eficiencia y Efectividad:** la eficacia en la labor del personal de cada uno de los niveles jerárquicos, a fin de que se cumplan las metas que se establezcan para cada unidad,

complementándolo con un alto grado de eficiencia en la prestación de servicios y en la utilización de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, disponibles en cada área; así mismo, es trascendental que la labor integrada que brinda la AMUVASAN cumpla con las necesidades técnicas de la región y con los fines para los que se conformó con el objeto de generar impacto en el territorio.

### **5.3. PROGRAMAS A IMPLEMENTAR POR ÁREA EN LA AMUVASAN.**

Los programas diseñados para las áreas administrativa, técnica y financiera se presentan con el objetivo estratégico de cada área y sus respectivas estrategias, iniciativas, metas y actividades proyectadas para el plan propuesto, de igual forma se establecen los responsables del desarrollo de los programas para cada área definiéndose: para la administrativa, Arq. Patricia de Reinoso; técnica, Ing. Clara de Rivera y financiera, Karina de Sánchez. Por último, se describen los ejes transversales comunes a las tres áreas para que apoyen y sustenten el desarrollo del PEP.

*Asociación de Municipios del Valle de San Andrés.*



# **PROGRAMA**

## **ÁREA ADMINISTRATIVA**

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO DEL PROGRAMA:**

Disponer de herramientas e instrumentos técnicos-administrativos que mediante su implementación promuevan la efectividad en la gestión administrativa



**INICIATIVA 1.2.** Aprobar los instrumentos elaborados a partir de la consultoría; por parte de los órganos de decisión de la AMUVASAN.

**META:** Implementar las herramientas diseñadas a partir del mes de mayo-2006, y así optimizar el tiempo y los recursos usados en el desarrollo de los actuales procesos en la Asociación.

ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Revisión de los instrumentos diseñados en la consultoría.					X							
2. Presentar los instrumentos a los órganos de decisión para someterlos a su aprobación mediante la convocatoria a una reunión.					X							
3. Una vez aprobados, darlos a conocer al personal que hará uso de ellos, de forma directa, para implementarlos en el desarrollo de sus actividades y procesos.					X							

<b>ESTRATEGIA 2.</b> Promover la asociatividad municipal en sus diversas formas, mediante la divulgación de los logros obtenidos como Asociación, a fin de que otros municipios pertenecientes a la región del Valle de San Andrés se motiven a incorporarse a la AMUVASAN con el propósito de velar por el ordenamiento y desarrollo territorial del Valle.												
<b>INICIATIVA 2.1.</b> Mancomunidad municipal, asociación de municipios, microregión y regionalización.												
<b>META:</b> Promover la asociatividad municipal a partir del mes de junio y durante todo el resto del año, mediante la implementación de cualquiera de las figuras antes mencionadas.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Promover la organización y coordinación del trabajo en equipo, para lograr mediante la complementariedad institucional el abordaje y puesta en						X						
2. Comunicar a las municipalidades los beneficios y logros obtenidos como Asociación de Municipios.						X						
3. Dar a conocer otras figuras de agrupamiento municipal, mediante información que cite ejemplos de algunas experiencias existentes en el país y sus logros; así mismo el fin por el cuál se encuentran asociadas.						X						
4. Hacer una invitación a los municipios periféricos a unirse a la AMUVASAN y brindar a los interesados la información que soliciten al						X						

<b>ESTRATEGIA 3.</b> Participación y concertación política, se refiere a ésta como mecanismo para mantener la eficiencia y la eficacia en los procesos de toma de decisiones independientemente que se encuentre en el contexto de una visión unipartidista o pluripartidista.												
<b>INICIATIVA 3.1.</b> Impulsar la participación de la Gerencia General como instancia mediadora y facilitadora en el proceso de toma de decisiones.												
<b>META:</b> A partir de la implementación de este plan, las decisiones se tomarán en función del beneficio de la AMUVASAN, asesoradas por la Gerencia General, y orientadas a lograr la sostenibilidad en el largo plazo.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Convocar reuniones trimestralmente, para discutir a nivel de consejo directivo, decisiones de las cuales dependen los beneficios que perciba la Asociación.						X			X			X
2. Verificar y comparar los resultados obtenidos con las decisiones tomadas para sustentar los beneficios de contar con la Gerencia General como ente facilitador.							X			X		

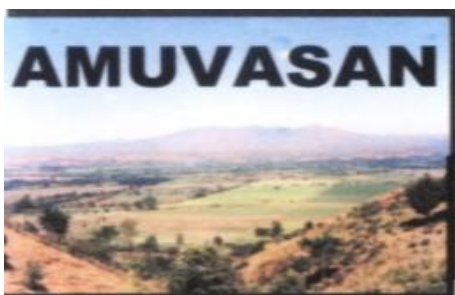
<b>ESTRATEGIA 4.</b> Fomentar una visión de territorio, política y socialmente compartida, contribuirá a generar las condiciones para que ante cambios en el partido político de gobierno de cada una de las municipalidades involucradas, prevalezca el compromiso con el desarrollo integral de la región.												
<b>INICIATIVA 4.1.</b> Diseño de una visión de territorio, política y socialmente compartida.												
<b>META:</b> Garantizar la participación de la mayoría de sectores en la elaboración de la visión del territorio, la cuál debe elaborarse entre enero y febrero con la totalidad o mayor cantidad de sectores y actores presentes en la AMUVASAN con el propósito de tener sustento político y visión de territorio.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Conformar un comité que actúe como facilitador del taller a realizar para el diseño de la visión de territorio.						X						
2. Invitar a los actores claves en el territorio: alcaldes de las municipalidades de la región, miembros del GGVSA, organismos que brindan apoyo a la Asociación, como el ISDEM y VMVDU, personal de la AMUVASAN, líderes comunales, sociedad civil, entre otros, a participar activamente en el taller para el diseño de la visión de territorio.							X					
3. Desarrollo del taller de Diseño de la visión de territorio, ya construida darla a conocer.								X				

<b>ESTRATEGIA 5.</b> Reactivación de la labor del Grupo Gestor del Valle de San Andrés (GGVSA): incentivar mediante convocatorias a reuniones la reincorporación de los miembros que conforman el GGVSA, con el objeto de brindar apoyo en lo relacionado a la toma de decisiones, permitiendo la participación de la sociedad civil en éstas.												
<b>INICIATIVA 5.1.</b> Convocar a los integrantes de los grupos de impulso (mesas sectoriales).												
<b>META:</b> Que en el segundo trimestre (abril-junio/2006) los 4 grupos de impulso retomen los proyectos planteados en sus respectivos planes estratégicos y así fortalecer las relaciones del GGVSA con otros entes que apoyan a la AMUVASAN.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Contactar a los integrantes de las mesas sectoriales del GGVSA para convocar a una reunión general a sus miembros.				X								
2. Estructurar la agenda de los puntos de interés tanto para estas mesas sectoriales y la AMUVASAN.				X								
3. Elaborar las invitaciones y repartirlas.				X								
4. Desarrollo de la reunión y alcanzar acuerdos de interés para las mesas, la AMUVASAN y para el territorio.					X							

<b>ESTRATEGIA 6.</b> Incorporación de nuevos actores al GGVSA, buscar con el apoyo de miembros clave del GGVSA la participación de sectores cuya intervención favorezca al desarrollo de la AMUVASAN, para mantener sostenibilidad en los esfuerzos asociativos con el objeto de satisfacer las necesidades de las municipalidades, y del territorio en su conjunto.												
<b>INICIATIVA 6.1.</b> Buscar el apoyo de miembros clave dentro del GGVSA, para involucrar nuevos actores que participen en la Asociación.												
<b>META:</b> Programar una reunión con miembros del GGVSA durante el tercer trimestre (julio-septiembre)-2006, para organizar una agenda de trabajo con el objeto de buscar la participación de nuevos actores.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Programar reuniones con miembros clave del GGVSA.							X					
2. Enviar un comunicado para acordar hora, lugar y fecha de la reunión.							X					
3. Diseñar con el GGVSA una agenda de trabajo que defina como atraer la participación de nuevos actores para incorporarse al GGVSA.								X				



*Asociación de Municipios del Valle de San Andrés.*



# **PROGRAMA ÁREA TÉCNICA**

## **OBJETIVO ESTRATÉGICO DEL PROGRAMA:**

Fortalecer y diversificar los servicios ofrecidos en la Oficina de Planificación del Valle de San Andrés (OPVSA) con calidad y especialización técnica multifuncional y multidimensional para implementar de manera eficaz, eficiente y efectiva el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial en el Valle de San Andrés.

<p><b>ESTRATEGIA 1.</b> Promoción de los servicios de uso y control de suelo que presta la OPVSA y de nuevos servicios incursionando en áreas como la ambiental y/o cultural, en la primera respecto a la protección, mitigación y manejo de desastres por uso indebido de los recursos y en la segunda para la conservación de las riquezas culturales, ampliando su cobertura de servicios previendo la limitación de la vida útil de los recursos naturales.</p>												
<p><b>INICIATIVA 1.1. y 1.2.</b> Creación de un centro de documentación del Valle de San Andrés que recopile información técnica e histórica para que sirva de referencia a organizaciones locales e internacionales que se interesen en conocer acerca de la región del Valle. Y de un sistema de información geográfico que recopile información, aprovechando el atractivo y el potencial geográfico del Valle para el impulso de actividades económicas y contar con información oportuna para los interesados en estas actividades económicas, ya sea empresa privada nacional o internacional, instituciones educativas, empresas constructoras, ONG's u otras.</p>												
<p><b>META:</b> Crear el centro de documentación y el Sistema de información Geográfico durante los meses de enero-agosto 2006, financiado con los fondos asignados a los proyectos comunes de la Asociación provenientes de los ingresos que percibe la OPVSA.</p>												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Elaborar presupuesto para cada centro y someterlo a revisión y aprobación.	X	X										
2. Aprobación del presupuesto.		X										
3. Readecuación del espacio físico y compra de mobiliario para los Centros de Información.		X	X									
4. Recopilación y clasificación de la información para cada centro.				X	X	X						
5. Contratación del personal.							X	X				

**INICIATIVA 1.3.** Oferta y divulgación de servicios actuales y nuevos que ofrece la AMUVASAN mediante boletines, volantes o vía Internet adicionando links en la página Web de la Asociación que describan dichos servicios incluyendo su precio, a que tipo de estudios se refieren, su aplicación, entre otros.

**META:** En el segundo trimestre del año 2006 realizar los preparativos de promoción de los servicios actuales y nuevos de AMUVASAN de forma permanente, financiado con los fondos asignados para AMUVASAN.

ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Realizar el diseño y creación de cartas de oferta de servicio, los boletines y contratar a un profesional en creación de páginas Web que rediseñe la página de la Asociación, adicionando links referidos a los servicios ofrecidos por AMUVASAN.						X	X					
2. Solicitar cotizaciones en imprentas de las cartas de oferta y los boletines.							X	X				
3. Distribuir los boletines en la recepción de la Asociación de forma permanentemente.								X				

<p><b>ESTRATEGIA 2.</b> Contratar recurso humano calificado adicional al existente en el área técnica para conformar un equipo de trabajo multifuncional involucrando profesionales de diversas especializaciones como sociólogos, arqueólogos y economistas, para tomar en cuenta diversas perspectivas respecto a estudios, casos o problemáticas a realizar en la AMUVASAN a través de la OPVSA.</p>												
<p><b>INICIATIVA 2.1.</b> Determinar las áreas de especialización deficientes en el personal para fortalecerlas y ofrecer calidad en los servicios prestados por la OPVSA.</p>												
<p><b>META:</b> Realizar evaluaciones del desempeño en la Asociación por lo menos dos veces al año para determinar las áreas deficientes en el personal técnico.</p>												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Diseñar test para evaluar el desempeño del personal de las diferentes áreas de la Asociación.		X										
2. Programar las evaluaciones.			X									
3. Evaluar al personal.				X						X		
4. Determinar las áreas deficientes de la Asociación, para fortalecerlas.					X						X	

<b>ESTRATEGIA 3.</b> Capacitación continua del personal de la Oficina Técnica de AMUVASAN en áreas deficientes o bien para fortalecer y ampliar las capacidades técnicas existentes, para diversificar sus conocimientos, garantizando así que la AMUVASAN brinde servicios especializados de calidad.												
<b>INICIATIVA 3.1.</b> Establecer contactos con organismos internacionales que gestionen estudios de especialización, de manera que apoyen a los procesos de capacitación del personal técnico y administrativo para contar con recurso humano calificado y poder ofrecer otros servicios técnicos.												
<b>META:</b> Establecer contactos internacionales por lo menos dos veces al año para procesos de capacitación de personal.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Nombrar a una persona o comité encargado de establecer contactos con empresas u organismos internacionales.				X						X		
2. Investigar cursos o programas de capacitación o diplomados que cubran las expectativas y necesidades de la Asociación.					X						X	
3. Investigar organismos internacionales que puedan ofrecer estudios de especialización a empresas u organismos nacionales.					X						X	
4. Gestionar becas para el personal de la AMUVASAN.						X						X
5. Selección del personal para asistir a las capacitaciones y/o cursos de especialización.						X						X

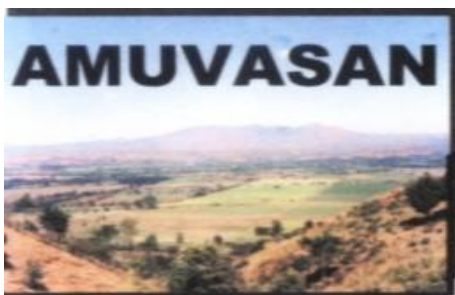
<b>ESTRATEGIA 4.</b> Articular planes locales de los municipios pertenecientes a AMUVASAN aunando esfuerzos para alcanzar objetivos comunes a los cuatro municipios, logrando convertirse en un territorio modelo en materia de concertación, participación y liderazgo; contribuyendo a coordinar y complementar institucionalmente acciones para la implementación del plan de ordenamiento y desarrollo territorial.												
<b>INICIATIVA 4.1.</b> Establecer mecanismos de reuniones de las Unidades de Proyectos de las municipalidades con la Oficina Técnica de AMUVASAN para discutir y coordinar proyectos de beneficio común, logrando que iniciativas locales se conviertan en acciones regionales de beneficio a los municipios asociados o bien al Valle de San Andrés.												
<b>META:</b> Coordinar esfuerzos entre las municipalidades y AMUVASAN en reuniones realizadas cada cuatro meses en el año para articular proyectos de beneficio común.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Convocar a reunión a los representantes de las Unidades de Proyectos de las municipalidades y de la Oficina Técnica de AMUVASAN.			X				X					X
2. Establecer agenda para la reunión.			X				X					X
3. Realizar reuniones.				X				X				X



<b>ESTRATEGIA 6.</b> Identificación de liderazgo en los diferentes sectores (empresarial, municipal, estudiantil, ONG's, entre otros) que pertenecen al Valle de San Andrés, impulsando la formación de liderazgo fuerte de actuales y nuevos actores locales conscientes de la protección y conservación de la riqueza natural y cultural del Valle.												
<b>INICIATIVA 6.1. Y 6.2.</b> Convocar a antiguos representantes sectoriales a reunión general para discutir y detectar deficiencias en el funcionamiento de la Asociación y formular acciones para poder fortalecerlas, articulando esfuerzos con actores locales para desarrollar e implementar el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Con los representantes sectoriales identificar posibles nuevos actores a participar en AMUVASAN formando liderazgo fuerte para mantener actores locales consientes de proteger la riqueza del Valle de San Andrés y que puedan servir de apoyo a las municipalidades en cuanto al desarrollo y articulación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.												
<b>META:</b> Realizar reuniones generales con antiguos representantes sectoriales cada cuatro meses para fortalecer la AMUVASAN e identificar nuevos actores a participar en la Asociación.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Programar para el año las reuniones a realizar.	X											
2. Convocar a reunión a los nuevos y antiguos representantes sectoriales.			X				X				X	
3. Establecer agenda para la reunión.			X				X				X	
4. Realizar la reunión.			X				X				X	

<p><b>ESTRATEGIA 7.</b> Articulación de estudios territoriales y técnicos mediante la oferta de otras áreas de servicios especializados que requieran asesoría técnica, manteniendo el orden y desarrollo en la región concerniente al uso y utilización del suelo y otros recursos naturales contando con unidades técnicas eficientes y efectivas.</p>												
<p><b>INICIATIVA 7.1.</b> Ofrecer otros servicios técnicos en el área ambiental para formar y fortalecer la Unidad Técnica para que sea capaz de dar respuesta efectiva y propuestas para coordinar planes locales, microregionales y municipales.</p>												
<p><b>META:</b> Hacer el estudio de prefactibilidad de la creación de la Unidad Técnica Ambiental dentro de la Asociación en los meses de marzo-mayo, financiado con los fondos propios de AMUVASAN para ofrecer nuevos servicios técnicos especializados.</p>												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Contratar los servicios de un consultor para realizar los estudios sobre la Unidad Técnica Ambiental.		X										
2. Estudio de prefactibilidad.			X	X	X							
3. Valorar la implementación de esta nueva unidad técnica con los resultados del estudio anterior.						X						

*Asociación de Municipios del Valle de San Andrés.*



## **PROGRAMA**

# **ÁREA FINANCIERA**

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO DEL PROGRAMA:**

Incrementar los ingresos que percibe la AMUVASAN mediante la prestación de servicios técnicos, a fin de mantener su autosostenibilidad y que existan las condiciones económicas para que las municipalidades individual y conjuntamente dispongan de más recursos económicos para la ejecución de proyectos que contribuyan a lograr el desarrollo de la región.



<b>ESTRATEGIA 3.</b> Uso eficiente, eficaz y efectivo de los recursos económicos, a través de decisiones estratégicas encaminadas a ejecutar proyectos de inversión para el territorio.												
<b>INICIATIVA 3.1</b> Invertir los recursos disponibles en proyectos de beneficio exclusivo de la región, haciendo uso óptimo de los recursos económicos de la Asociación.												
<b>META:</b> Determinar las necesidades de la región en el primer semestre (enero-junio/2006), para programar la inversión de los recursos en proyectos de beneficio regional.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Realizar un diagnóstico de la región, priorizando las necesidades.	X	X										
2. Elaborar anteproyectos de beneficio común.			X	X								
3. Seleccionar y priorizar los proyectos.					X							
4. Elaborar los presupuestos respectivos para cada proyecto.					X	X						
5. Aprobación de presupuestos para proyectos priorizados.						X						

<b>ESTRATEGIA 4.</b> Determinar el porcentaje para el fondo de ahorro para las situaciones contingenciales que puedan presentarse al interior de la AMUVASAN y requieran de disponibilidad inmediata de recursos económicos para resolverse.												
<b>INICIATIVA 4.1</b> Proponer que de la proporción asignada a la AMUVASAN se asigne el porcentaje para el fondo de reserva.												
<b>META:</b> Lograr que el Asamblea General apruebe durante el primer trimestre que se destine un 3% para el fondo de ahorro de la Asociación.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Someter a consideración del Asamblea General la aprobación del porcentaje para el fondo de reserva.	X	X	X	X	X	X						
2. Determinar el control interno que se aplicará para el manejo transparente de los fondos.							X					
3. Aperturar una cuenta bancaria de uso exclusivo para este fondo de reserva.								X				

<b>ESTRATEGIA 5.</b> Formular proyectos que suplan las necesidades prioritarias de las localidades, de tal forma que los ingresos adicionales que actualmente reciben las municipalidades asociadas como resultado de la adopción de una modalidad de regionalización en el país, sean destinados a cubrir las necesidades más sentidas en sus localidades y que no había sido posible superar debido a la asignación limitada de recursos económicos, a través de la Ley del FODES (7% del Presupuesto de la Nación asignado a las municipalidades).												
<b>INICIATIVA 5.1.</b> Realizar estudios de factibilidad y prefactibilidad de los proyectos para garantizar que los ingresos captados sean orientados a mejorar la calidad de vida de la gente, conociendo la situación económica y social de las localidades y el impacto de estos proyectos en las mismas.												
<b>META:</b> Realizar estos estudios durante el segundo y tercer trimestre de la implementación del plan estratégico participativo.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Priorizar de acuerdo a los estudios los proyectos que se echarán a andar.				X								
2. Contratar especialistas que realicen los estudios de factibilidad y viabilidad de los proyectos propuestos y elaboren los presupuestos.					X	X						
3. Organizar reuniones con los diversos actores involucrados en la AMUVASAN para crear un Comité de Gestión.							X					
4. Gestionar los fondos que se necesitan para los proyectos.	X	X						X	X	X	X	X





<b>ESTRATEGIA 7.</b> Incremento del porcentaje destinado a proyectos comunes.												
<b>ESTRATEGIA 8.</b> Revisar el marco jurídico que sustenta la distribución de los ingresos, con el propósito de valorar la asignación actual de recursos económicos para cada rubro definido, y priorizar cuáles son las áreas que requieren mayor disponibilidad de dinero de acuerdo a sus competencias.												
<b>INICIATIVA:</b> Modificar el porcentaje de distribución actual de los ingresos, considerando las competencias de cada rubro, se recomienda hacerlo así: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcaldías: 50%</li> <li>• Proyectos Comunes: 30%</li> <li>• AMUVASAN: 20%</li> </ul>												
<b>META:</b> Lograr durante el primer semestre del año que se analice y se apruebe la propuesta de modificación del porcentaje de ingresos que se propone en el PEP.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Presentar la propuesta a la Asamblea General para su respectivo análisis.	X	X	X									
2. Convocar a los Concejos Municipales involucrados para discusión de la propuesta.				X								
3. Realizar reunión para confrontación de la propuesta con los beneficios esperados y con los informes financieros correspondientes.					X							
4. Legalizar la modificación de asignación de recursos económicos para cada ingreso en la Escritura de Constitución de la AMUVASAN.					X	X						

<b>ESTRATEGIA 9.</b> Identificar nuevos servicios técnicos que generen mayores ingresos económicos a la AMUVASAN; trabajando en otras áreas en las que se determine que a corto, mediano y largo plazo será necesario brindar asesoría técnica para proteger y conservar la riqueza natural de la región frente a la acelerada actividad económica que se está experimentado en los últimos años.												
<b>INICIATIVA 9.1.</b> Definir la forma en que se ofrecerán los servicios adicionales y el alto grado de valor agregado de los mismos, con el propósito de establecer tarifas acordes a éstos.												
<b>META:</b> Tener al cabo junio, la definición en forma sistematizada y documentada de los nuevos servicios con las posibles tarifas que se cobrarán a los usuarios.												
ACTIVIDADES	MESES											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1. Determinar las implicaciones económicas, técnicas y profesionales las que impactarán en el territorio al prestar cada uno de los servicios nuevos.				X	X							
2. Estimar las tarifas que se podrían establecer para cada servicio con base al análisis previamente realizado.					X	X						
3. Presentar a Consejo Directivo la propuesta de las tarifas para cada servicio nuevo ofrecido.						X						



**5.4. EJES TRANSVERSALES A LOS PROGRAMAS PARA LAS ÁREAS: ADMINISTRATIVA, TÉCNICA Y FINANCIERA DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN).**

La implementación del Plan Estratégico Participativo (PEP) en la AMUVASAN a través del abordaje de las áreas administrativa, técnica y financiera de la misma, determinan las estrategias, iniciativas y metas específicas para las funciones correspondientes a cada una de éstas. Sin embargo, éstas se relacionan y se complementan entre sí con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la gestión administrativa de la Asociación.

En este sentido, para que el PEP se constituya en una herramienta de apoyo a nivel administrativo, ha sido determinante identificar los ejes transversales a las estrategias propuestas para las áreas abordadas, a fin de señalar los elementos comunes que deben considerarse para su efectiva implementación:

#### **5.4.1. RECURSOS HUMANOS.**

El recurso humano con que cuenta la AMUVASAN se considera el más importante de los demás recursos de los que dispone, ya que como se ha señalado en apartados anteriores de esta investigación, la participación del personal en todos los niveles jerárquicos de la Asociación se convierte en un soporte para que el PEP logre los resultados esperados ya que los aportes, el dinamismo, la voluntad, las actitudes y el compromiso adquirido por cada miembro cobra mucha importancia en la ejecución del PEP.

Por esta razón, este proceso debe familiarzarse entre ellos, presentándoles cuáles son los objetivos que se persiguen, las estrategias que han de desarrollarse, las iniciativas que se llevarán a cabo y las metas que deben cumplirse en el plazo estipulado, a fin de que conozcan la aplicación y la utilidad de esta herramienta y puedan trabajar individual y grupalmente en función de esos planteamientos.

Por otra parte, el PEP propuesto contempla el desarrollo de las capacidades administrativas, técnicas y contables del personal, mediante capacitación en las diferentes áreas de forma permanente complementándose entre éstas, para desarrollar una filosofía de calidad en el servicio ofrecido.

#### **5.4.2. RECURSOS FINANCIEROS .**

Se plantea este eje partiendo de que los recursos económicos representan para la AMUVASAN, como para cualquier otra institución dedicada a la prestación de servicios, los medios que posibilitan cumplir con los fines económicos y sociales que comparten los municipios asociados.

En esta propuesta, se reconoce la condición indispensable de contar con recursos financieros para desarrollar las estrategias, considerando la adquisición de equipo, inversión en infraestructura, contratación de servicios profesionales, inversión para promocionar los servicios ofrecidos y primordialmente la ejecución de los proyectos en beneficio de la región y de su gente.

La limitación de recursos financieros, no permite que se realicen simultáneamente la totalidad de estrategias de los programas de las áreas administrativa, técnica y financiera, teniendo que priorizarse en cada área las más importantes para llevarlas a cabo.

Por consiguiente, es importante que los ingresos obtenidos a través de la prestación de los servicios técnicos actuales y los

ingresos que se prevé incrementar al ofrecer los servicios nuevos, sean utilizados de forma eficiente, eficaz y efectiva, puesto que ello determina en gran medida, el éxito en la implementación del PEP y de la labor de la Asociación.

Así mismo, será fundamental que se promueva la gestión de fondos ante organismos nacionales e internacionales que estén dispuestos a cooperar en los proyectos del territorio.

#### **5.4.3. EJE TÉCNICO-INSTITUCIONAL.**

Al igual que los ejes transversales considerados anteriormente, es importante señalar que para obtener los resultados propuestos en el PEP, es indispensable dotar a la AMUVASAN de las herramientas tecnológicas (equipo con tecnología de punta), infraestructura acorde a las dimensiones de la Asociación, óptima distribución del espacio físico, condiciones ambientales y laborales adecuadas (aire acondicionado, iluminación, etc.), entre otros.

Las herramientas tecnológicas deben contemplar la adquisición de computadoras (hardware) e instalación de programas computacionales (software) para apoyar las diversas áreas en procesos como la gestión contable dentro del área financiera, en

la cual deben existir programas de gran utilidad como el Sistema de Administración Financiera Municipal (SAFIMU), entre otros.

Así mismo, en los procesos relativos al área técnica se considera importante contar con programas como Arcview, Autocad, Visual Fox 6.0 y otros, que permitan la ejecución de procesos eficientes y eficaces en investigación y prestación de servicios técnicos especializados de calidad; de igual forma, disponer de equipo con tecnología e instrumentos de punta que apoyen actividades en lo relativo al estudio y control de suelos.

Dentro del área administrativa, dotarla de los programas comúnmente utilizados como Word, Excel, Power Point y Publisher, como herramientas indispensables para el funcionamiento de la oficina como tal. Es preciso considerar otros elementos como: papelería e implementos de oficina necesarios como apoyo logístico para la realización de talleres y labores cotidianas dentro de la asociación en sus diversas áreas, cartografía de uso exclusivo del área técnica, dotar de gasolina y viáticos necesarios para realizar labores de campo u otras actividades que requieran movilización fuera del municipio.

Es importante destacar que en relación a la infraestructura se deben contemplar futuras modificaciones a partir del crecimiento

de la Asociación. Como resultado de ello, vale la pena considerar en un futuro la adquisición del inmueble que utilizan hoy en día u otro alternativo, tomando en cuenta las dimensiones del terreno en el caso que sea necesario construir o remodelar y contar con el espacio suficiente para hacerlo.

De igual forma, contemplar la compra de mobiliario de oficina para adecuarlo al espacio físico de manera que cumpla condiciones ambientales y laborales adecuadas para el buen desempeño del personal como aire acondicionado, iluminación correcta, distribución óptima del espacio de la oficina para que el personal se sienta cómodo en la realización de sus actividades cotidianas; y finalmente contemplar la adquisición de un vehículo para realizar labores que impliquen trasladarse de un municipio a otro.

Finalmente se presenta un esquema gráfico de todo el proceso del PEP (Ver anexo #7).

## CONCLUSIONES

- La Constitución de la República de El Salvador faculta a los municipios para que se asocien en la búsqueda del logro de objetivos. Así mismo, el Código municipal, que constituye el marco jurídico-legal que rige a los municipios, refuerza la necesidad de impulsar la regionalización del territorio, la descentralización, la participación ciudadana y el agrupamiento de municipios en el Valle de San Andrés.

En la actualidad, son muchos los esfuerzos existentes de asociativismo municipal en el país, lo cual demuestra que es una experiencia que vale la pena continuar fortaleciendo, ya que el objetivo por el cual los municipios deciden constituirse en un agrupamiento municipal o bajo cualquier otra figura, sea ésta microregión, mancomunidad o asociación de municipios, se orienta a unir dos o más municipios con el fin de buscar solución a problemas comunes que por si solos no podrían resolver y de esta forma contribuir al desarrollo del municipio, del territorio mancomunado y por ende al beneficio de las poblaciones.

- La AMUVASAN se considera como una ruta para ejecutar proyectos de inversión de beneficio común para los municipios integrados, se concibe como una opción viable pues permite abordar problemáticas comunes entre los municipios involucrados y en términos de disponibilidad de recursos económicos y técnicos, la AMUVASAN cuenta con mayor ventaja para administrarlos, concluyéndose que esta modalidad de trabajo demuestra que mediante la coordinación, complementariedad y necesidad de compartir una visión estratégica de territorio, es posible obtener mayores y mejores resultados que si se hiciesen esfuerzos aislados por parte de los municipios interesados.
- En cualquier institución, sea pública o privada, la planificación es parte de sus procesos, pues ésta propone los cursos de acción más viables para alcanzar los objetivos organizacionales. En El Salvador la planificación ha existido desde años atrás en el sector público, pasando por varios momentos que van desde el surgimiento del Ministerio de Planificación (1960-1970), pasando por su disolución, hasta lo que es ahora la Secretaría Técnica de la Presidencia quien en definitiva cumple el rol de agente planificador de las actividades del Estado. Este proceso que ha tenido muchos

altibajos, le ha restado credibilidad a la planificación como eje fundamental para el logro de metas en el sector público. Tal situación pone nuevamente en el centro de la discusión la importancia de la planificación, por lo que esta investigación enfatiza que los planes en cualquier contexto juegan un papel fundamental en el desarrollo de las actividades y logro de objetivos y que por esta razón las municipalidades pueden implementar planes estratégicos como herramientas administrativas que garanticen eficacia, eficiencia y efectividad en su gestión, contribuyendo así al desarrollo regional/local de sus Territorios.

- El Modelo Darqueano de Planificación Estratégica representa para la Asociación de Municipios del Valle de San Andrés (AMUVASAN), una herramienta que reúne las características para lograr resultados positivos, ya que la Asociación integra las necesidades, problemáticas y desafíos de cuatro municipios, que en esencia velan por el uso y el control del suelo de la región.

Considerando que difícilmente logran ponerse de acuerdo, homogenizar intereses políticos y lograr una disponibilidad ilimitada de recursos económicos, este modelo facilita la construcción de un instrumento que oriente el funcionamiento

administrativo de la Asociación, pues la metodología utilizada da lugar a que cada participante exponga abiertamente sus opiniones, consideraciones y que conjuntamente puedan identificar los problemas que más afectan la labor de la AMUVASAN.

- Ante la evidente carencia de herramientas técnico-administrativas, tales como: planes estratégicos y operativos, manuales de procedimientos, de organización, de descripción de puestos, entre otros, se concluye que la AMUVASAN refleja una fuerte debilidad que pone en riesgo la eficiencia, eficacia y efectividad de su funcionamiento administrativo. De no resolverse en la mayor brevedad posible, propiciaría la disminución del impacto de los resultados previstos con la implementación y ejecución del PEP propuesto.
- Actualmente en la AMUVASAN se encuentran involucrados los municipios de Ciudad Arce, Colón, Sacacoyo y San Juan Opico, cuatro de los doce municipios que conforman en su totalidad el Valle de San Andrés, y a su vez seis de los que se ubican en la planicie del mismo, por lo que en este aspecto se constituye en una gran debilidad que solo cuatro de ellos estén unidos para velar por los intereses que le conciernen a

los doce en su conjunto, pero que por diversas razones sean estas de índole político-partidario, desinterés por los problemas comunes, falta de información, entre otros, no se encuentran involucrados dentro de la Asociación.

Puede concluirse que la AMUVASAN desde su constitución ha alcanzado muchos logros como figura de agrupamiento municipal, los cuales han sido elogiados y apoyados por muchas instancias comprometidas con el desarrollo local, tal es el caso del PNUD, FUNDE, ISDEM Y FUSAI, entre otros, estos organismos conocen la experiencia y le han brindado su apoyo en algún momento.

- Ante las posibilidades de que la AMUVASAN experimente cambios por la finalización del periodo para el ejercicio del partido de gobierno en los municipios miembros de la Asociación, puede decirse que de existir multipartidismo a raíz de ello o se integren otros municipios con una ideología política distinta, esto permitiría practicar la concertación de diversos puntos de vista; sin embargo, no garantiza estabilidad política en la toma de decisiones, por lo tanto, puede decirse que en cambio la actual modalidad de trabajo en lo relacionado a la toma de decisiones, se encuentra regida por un ambiente de unipartidismo, bajo el cual se persiguen

los mismos fines y en cierta medida ha facilitado el proceso decisorio, garantizando así la sostenibilidad política de la Asociación.

- A partir de las relaciones actuales de la AMUVASAN con el GGVSA existe una paralización de las labores por parte del último; concluyéndose que se vuelve imprescindible contar con su apoyo y compromiso como ente mediador en la toma de decisiones y que reorienten el propósito de las mismas para contribuir con los objetivos que como Asociación se persiguen.
- Una de las áreas de mayor soporte al interior de la Asociación, es la técnica, que presta esencialmente el servicio de trámites de uso y control de suelo. Por el éxito en esta área, la Asociación pretende incluir a otros municipios dentro de ella. Lo que permite concluir que ésta expansión geográfica, incrementaría los trámites, los ingresos, generaría más fuentes de trabajo ya que se incrementaría la cantidad de técnicos de la OPVSA y los dividendos o beneficios para los municipios actuales como los nuevo serían mayores, así como el fondo para proyectos comunes.

- La expansión de la AMUVASAN así como la vida finita de los recursos naturales en el territorio, son dos situaciones que dejan en evidencia los retos que afronta la Asociación, (respecto a los servicios que se brindan, puesto que al expandirse la Asociación se incrementará la demanda de servicios existentes y nuevos, ya que se daría cobertura a más municipios) Por tanto, se concluye que ha existido una limitada visión del Territorio dentro de la Asociación, no se han explotado otros recursos naturales y otras áreas de intervención que pueden ser consideradas como opciones para brindar servicios adicionales.
- En la Escritura Pública de Constitución de la AMUVASAN están definidas las disposiciones referidas a las atribuciones de los miembros del Consejo Directivo y a la asignación del porcentaje de ingresos para cada rubro de la institución, sin embargo, hoy en día, se hace caso omiso de éstas, concluyéndose que es el crecimiento que ha experimentado la Asociación sumado a la inexistencia de una cultura organizacional que fomente el sentido de identidad y pertenencia de sus miembros, los elementos que están incidiendo negativamente en el funcionamiento de AMUVASAN, y deja en evidencia la poca importancia que se le da al cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Escritura.

- A partir de las deficiencias identificadas en el diagnóstico del área financiera, que en gran medida obedecen a la carencia de un equipo especializado que en la práctica ejerza las funciones concernientes, se concluye, por lo tanto, que el Tesorero del Consejo Directivo como responsable de las labores operativas que implica el resguardo y administración de los recursos económicos de la AMUVASAN se ve limitada, ya que como integrante de una instancia de autoridad y decisión simultáneamente al desempeño del cargo de Alcalde, asume responsabilidades que demandan tiempo y le dificultan cumplir con ciertas atribuciones que le competen dentro de la AMUVASAN; y aunado a la carencia de un contador y auxiliares contables que apoyen permanentemente estas actividades, ha provocado deficiencias en la actualización periódica de los registros contables y en el establecimiento de controles internos para las cuentas que se manejan. Esta situación perjudica la imagen y la credibilidad de la Asociación ante instancias Gubernamentales, ante las municipalidades asociadas y ante la sociedad civil.

## RECOMENDACIONES

- Con relación al agrupamiento municipal, se recomienda a la AMUVASAN que actúe como un ente que comparta las experiencias sobre los beneficios de los cuatro municipios de la planicie del Valle de San Andrés que han adoptado la decisión de constituirse como tal; así mismo, la Asociación debe buscar la manera de consolidarse y contribuir al desarrollo integral del Valle, velar por éste como un recurso con mucha riqueza natural y cultural; debe contemplar cambios que permitan a la AMUVASAN ampliar los servicios técnicos que brinda a otras áreas que favorezcan al desarrollo del territorio.
- Ya que en el desarrollo de esta investigación se ha destacado la importancia de la planificación estratégica como instrumento administrativo que guíe el logro de objetivos y sirva de apoyo a la toma de decisiones en las Asociaciones de Municipios. Se recomienda que para fortalecer el funcionamiento de la AMUVASAN en lo que respecta al eje administrativo, se implemente la Planificación Estratégica Participativa como un modelo diferente de planificación, que propone un enfoque adaptable a las características y condiciones propias del Territorio a partir de una visión socialmente compartida con el resto de actores locales.

- Con base a la aceptación y el interés mostrado por parte de los actores claves para participar en el proceso de planificación utilizando el Modelo Darqueano que retoma la participación como el elemento fundamental en la construcción del PEP y los resultados que prometen alcanzarse al involucrar y comprometer a todos los miembros; se recomienda que se someta a revisión del Consejo Directivo este instrumento con el propósito de lograr su implementación y ejecución a inicios del año próximo; definiendo los períodos y la metodología que se utilizará para su evaluación, ya que debido a la dinámica del entorno y a situaciones específicas que se presenten en el futuro, es primordial que se evalúen los resultados del PEP y se realicen los ajustes necesarios. Adicionalmente se recomienda que se retomen las observaciones del diagnóstico realizado mediante el análisis FODA, con el propósito de tomarlas como referencia en la construcción de nuevos estudios, siendo importante aclarar que esta propuesta contempla en la medida de lo posible evacuar las debilidades administrativas que se identificaron y fortalecer esta gestión, sin embargo, sólo representa el punto de partida para dar seguimiento a un proceso constante y continuo en la Asociación.

- Dada la necesidad detectada de instrumentos técnicos en el área administrativa, se recomienda retomar con la mayor brevedad posible la propuesta de la contratación de la consultoría que diseñe estos instrumentos, para solventar su inexistencia y posteriormente implementarlos en la ejecución de procesos que se conviertan en muestra de la eficiencia y eficacia de la gestión administrativa. Para ello, es fundamental que se definan claramente las funciones que le corresponde a cada miembro, partiendo de la magnitud de las responsabilidades que exige cada puesto, los conocimientos requeridos y los cargos que simultáneamente asumen los funcionarios del Consejo Directivo, a fin de crear una cultura en la que cada miembro se identifique con su papel dentro de la Asociación, se apropie de sus funciones y a través del compromiso que adquieran, cumplan con las disposiciones que se determinen; así mismo, deben definirse otras áreas en las que se considere indispensable contar con herramientas técnico-administrativas novedosas.
- La importancia de involucrar a los municipios periféricos del Valle de San Andrés tiene por objeto aunar esfuerzos que permitan contribuir al desarrollo del territorio, lo cual es posible lograr si se promueve con mayor fuerza los beneficios de la asociatividad; por lo que se recomienda que con el

apoyo de la creación de diversos medios visuales y escritos, se den a conocer las ventajas de ésta y otras figuras de asociatividad municipal y de esta forma contribuir al logro de la visión estratégica creada, la cual se orienta a trabajar por la protección de los recursos del valle en su totalidad; esto es posible si se cuenta con el apoyo total de los municipios que lo integran y con el apoyo que pueden brindar diversas instancias con un alto sentido de compromiso con el desarrollo local.

- El unipartidismo existente, es decir, funcionarios del mismo partido político en la AMUVASAN ha facilitado la toma de decisiones para orientar sus esfuerzos al logro de un mismo fin, para lo cual se recomienda que la Gerencia continúe y profundice en su rol como elemento concertador, mediador y facilitador con los entes con capacidad decisoria en la Asociación a fin de concientizar sobre un compromiso real con la visión estratégica del territorio y de la AMUVASAN, despejándose de visiones e intereses partidarios.
- Al igual que la importancia que representa la capacidad de concertación del Gerente, es indispensable tomar en cuenta los aportes que pueda brindar un agente externo a la Asociación, tal es el caso del Grupo Gestor del Valle de San

Andrés (GGVSA), la instancia que propició la creación de la AMUVASAN. Por lo tanto, se recomienda tomar en cuenta la participación de una representación del mismo en los organismos de decisión y como apoyo al rol de la Gerencia, comprometido con el desarrollo de la Asociación. Así mismo, debe contarse con un procedimiento democrático, incluyente y transparente para la toma de decisiones sin perjudicar los intereses de la Asociación y de sus miembros.

- Para cubrir la demanda creciente de los servicios técnicos en la AMUVASAN, se recomienda la contratación de profesionales en diferentes áreas afines y complementarias a las ya existentes en la Asociación. Se recomienda incluir sociólogos, agrónomos, arqueólogos, profesionales en Desarrollo Local, u otros, con el objeto de crear un equipo multidisciplinario que aborde los problemas con capacidad de decisión más amplia y objetiva y dar soluciones efectivas de protección y conservación del Valle. Así mismo, se recomienda con respecto al personal actual, capacitarlos continuamente en las áreas que sean necesarias para asegurar la calidad en el servicio que se ofrece.
- Dada la actual limitante en la prestación del servicio que se ofrece sobre el uso del suelo, y que hay muchos recursos

naturales que se pueden manejar y controlar, la AMUVASAN podría ampliar su oferta de servicios, introduciendo la venta de información técnica e histórica, capacitación en el tema de ordenamiento y control de suelo, desechos sólidos, servicios en el tema ambiental. Para tal propósito, se propone darle seguimiento al proyecto de creación de la Unidad Técnica Ambiental dentro de la Asociación para ofrecer diversidad de servicios orientados a otros recursos naturales aparte del suelo.

- Considerando el ritmo de crecimiento que ha tenido la AMUVASAN y los fines que comparten los municipios que la integran, se recomienda que el Consejo Directivo realice una revisión de la Escritura Pública de Constitución de la misma, considerando la asignación actual del porcentaje de ingresos para cada rubro de la Asociación y analice minuciosamente la propuesta de distribución de fondos que se contempla en una de las iniciativas del plan estratégico participativo presentado en esta investigación. La nueva distribución debe hacerse valer mediante la respectiva inclusión en los estatutos y mediante el compromiso de los miembros de la institución por cumplirlos como parte fundamental de la labor que realiza la AMUVASAN y señalando el carácter legal que tienen estas disposiciones.

- Reconociendo la trascendencia que tiene para la AMUVASAN la existencia de una administración financiera permanente y oportuna, se recomienda una redefinición en las atribuciones del Tesorero del Consejo Directivo de la Asociación; orientándolas a funciones estratégicas, tales como: supervisión y control de los registros contables, análisis financieros, propuestas de inversión, presentación y aval de informes financieros, entre otros; más que a las funciones operativas que actualmente le corresponden. Esta medida sustenta la necesidad que se tiene de apoyarse de un contador y auxiliares contables que realicen estas actividades.
- Retomando la visión compartida por los municipios asociados en AMUVASAN, es fundamental que se apruebe el 30% de los ingresos totales al fondo de proyectos comunes. Por ello, se recomienda que se estudien y se prioricen las problemáticas que más afectan a estos municipios y se antepongan los fines comunes a los intereses individuales de los municipios asociados, ya que como integrantes de la Asociación, los Alcaldes, sectores y actores de AMUVASAN se han comprometido a velar por la protección y conservación del Valle de San Andrés.

## BIBLIOGRAFÍA

### TEXTOS

- Baena Paz, Guillermina. Instrumentos de Investigación. 9ª Edición. Editores Mexicanos Unidos. México. 1982.
- Blandón de Grajeda, Flora. Bases para una Propuesta de Regionalización para el Desarrollo Económico Social de El Salvador. 1ª Edición. Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). El Salvador. Noviembre 1997.
- Cerritos, Porfirio; Rodríguez, Marcos. Hacia la construcción regional en El Salvador. 1ª Edición. El Salvador. Septiembre 2001.
- Código Municipal de la República de El Salvador. Con sus Reformas. Editorial Jurídica Salvadoreña. Decreto No. 274
- Constitución de la República de El Salvador. Con sus reformas. Editorial Jurídica Salvadoreña. Decreto No. 38
- David, Fred R. Conceptos de Administración Estratégica. 9ª Edición. Pearson Educación de México. S.A. de C.V. México. 2003.
- Enríquez Villacorta, Alberto y otros. Desarrollo regional/local en El Salvador: reto estratégico del siglo XXI. Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). 2ª Edición. El Salvador. Julio 1999.

- Enríquez Villacorta, Alberto; Rodríguez, Marcos. Participación Ciudadana en San Salvador. Notas sobre una experiencia 1997-2003. Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). El Salvador. Julio 2004.
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo. 1ª Edición. El Salvador. Enero 2004.
- Hernández Sampieri, Roberto y otros. Metodología de la Investigación. 2ª Edición. Mc Graw-Hill Interamericana Editores S.A. de C.V. México. 1998.
- Mancía, Oscar. Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Pautas Metodológicas para la Planificación Participativa Local. Documento N°4 de Serie "RETOS". Cooperación Técnica Alemana. GTZ. El Salvador. Noviembre de 2003.
- Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública I. Teoría. Planificación. Presupuestos. Fondo de Cultura Económica de México. México. 1983.
- Robbins, Stephen P.; Coulter, Mary. Administración. 5ª Edición. Prentice Hall Hispanoamericana S.A. México. 1996.
- Schermerhorn. Administración. 1ª Edición. Editorial Limusa S.A. de C.V., D.F. México. 2002.

- Stoner, James A.F. y otros. Administración. 6ª Edición Prentice Hall Hispanoamericana S.A. México. 1996.
- Taylor, Bernard-Harrison, Harrison, John. Planeación Estratégica Exitosa. Editorial Legis. Colombia. 1991.
- Thompson, Strickland. Administración Estratégica. 1ª Edición. Ediciones Casa Nueva. El Salvador. 1988.

## **DOCUMENTOS**

- Blandón de Grajeda, Flora. Material didáctico utilizado en el Módulo de Desarrollo Económico Local. Tema: Competitividad y Territorio. Maestría en Desarrollo Local. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". 2005.
- Darquea Sevilla, Gonzalo. Planeación Estratégica Participativa. IULA-CELDACEL. Quito, Ecuador. Febrero 2000.
- Darquea Sevilla, Gonzalo. Planificación Estratégica Participativa Municipal. Quito, Ecuador. Junio 2003.
- Ferrufino, Carlos. Material didáctico utilizado en el Módulo de Planificación y Ordenamiento Territorial. Maestría en Desarrollo Local. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". 2005.

**TESIS**

- Gómez de Rodríguez, Alma Elizabeth y otros. Análisis de la Administración Pública: Gobierno Central de El Salvador (1980-1987). Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (MIPLAN). Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". Trabajo de Graduación para optar al grado de Licenciado en Administración de Empresas. El Salvador. Agosto de 1988.
- Navarrete González, Juan Benjamín. Administración Pública: Gobierno Central 1987. Análisis Global de la Administración Pública. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". Trabajo de Graduación para optar al grado de Licenciado en Contaduría Pública. El Salvador. Septiembre de 1988.
- Ortiz, Juan José. Los Sistemas Locales como Instrumentos en la construcción de Desarrollo Regional/Local, en la Política de Descentralización de la Gestión Pública y Participación Ciudadana. El caso Chalatenango. Universidad de El Salvador. Trabajo de Graduación para optar al grado de Licenciado en Administración de Empresas. El Salvador. Diciembre de 2002.

### ACRONIMOS

SIGLAS	SIGNIFICADO
ACDAU	Asociación Consejo Departamental de Alcaldes de Usulután.
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador.
AMUVASAN	Asociación de Municipios del Valle de San Andrés.
CND	Comisión Nacional de Desarrollo.
COAMSS	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador.
CODEL	Comité de Desarrollo Local.
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador.
CONAPLAN	Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica.
FODES	Fondo de Desarrollo Económico Social.
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo.
GGVSA	Grupo Gestor del Valle de San Andrés.
GTZ	Cooperación Técnica Alemana.
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
MIDES	Manejo Integral de Desechos Sólidos.
MIPLAN	Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico Social.
ONG	Organismo No Gubernamental.
OPVSA	Oficina de Planificación del Valle de San Andrés.
PAMP	Plan de Acción Municipal.
PDHS	Programa de Desarrollo Humano Sostenible.
PEP	Planificación Estratégica Participativa.
PNODT	Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
RTI	Research Triangle International.
SASO	Sociedad de Alcaldes de Sonsonate.
SNET	Servicio Nacional de Estudios Territoriales.
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo.
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

# ANEXOS

**ANEXO #1**

**MAPA DEL ÁREA GEOGRÁFICA DE LOS MUNICIPIOS  
QUE INTEGRAN LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL  
VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN) .**

**414.95 Km2 - 150,250 habitantes - 362.09 hab/Km2**



LA LIBERTAD	
<b>SACACOYO</b>	<b>OPICO</b>
25.20 Km2	218.94 Km2
9,183 habitantes	51,701 habitantes
364 hab/km2	236 hab/Km2
<b>CIUDAD ARCE</b>	<b>COLON</b>
86.76 Km2	84.05 Km2
39,796 habitantes	49,570 habitantes
459 hab/Km2	590 hab/Km2

**ANEXO # 2****ENTREVISTAS A ESPECIALISTAS EN ORDENAMIENTO Y DESARROLLO****TERRITORIAL**

- Lic. Flora Blandón de Grajeda. Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). Agosto 2004.
- Lic. Mario Méndez. Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). Junio 2004.
- Lic. Romilda Escamilla. Fundación Salvadoreña para el Apoyo Integral (FUSAI). Febrero 2005.
- Lic. Juan José Ortiz. Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). Marzo 2005.

**ANEXO #3**

**ESCRITURA PÚBLICA DE CONSTITUCIÓN DE LA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN  
ANDRÉS (AMUVASAN) .**

DR. JOSE MAURICIO CONTRERAS GIRON

ABOGADO Y NOTARIO

SAN SALVADOR,

EL SALVADOR, C.A.

TELEFONO: 260-2893

2002

No. 210

LIBRO 29

## ESCRITURA PUBLICA

DE:

CONSTITUCION DE ASOCIACION

OTORGADA POR:

GUILLERMO GUEVARA HUEZO, PEDRO LEOPOLDO MONTOYA  
JOSE MARDOQUEO CORDOVA Y ROMERO JOSE BARILLAS

A FAVOR DE:

ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL VALLE SAN ANDRES



11 NUMERO DOSCIENTOS DIEZ. En Ruinas de San Andrés, San Juan Opico, Departamento de  
 12 La Libertad, a las ocho horas y treinta minutos del día veintisiete de septiembre  
 13 del año dos mil dos. Ante mí, JOSE MAURICIO CONTRERAS GIRON, Notario, del  
 14 domicilio de San Salvador, comparecen los señores: GUILLERMO GUEVARA HUEZO,  
 15 conocido por GUILLERMO GONZALEZ HUEZO, de cincuenta y seis años de edad,  
 16 Empleado, del domicilio de Colón, Departamento de La Libertad, con cédula de  
 17 identidad personal número cuatro-cinco-cero cero siete mil cuatrocientos, quien  
 18 actúa en nombre y representación del MUNICIPIO DE COLON, DEPARTAMENTO DE LA  
 19 LIBERTAD, según Acuerdo número dieciocho del Acta número veintitrés de Sesión  
 20 celebrada por el Concejo Municipal, el día veintisiete de agosto del año dos mil  
 21 dos; PEDRO LEOPOLDO MONTOYA, de cuarenta y cinco años de edad, Empleado, del  
 22 domicilio de Sacacoyo, Departamento de La Libertad, portador de su Documento  
 23 Unico de Identidad número cero cero doscientos veintinueve mil quinientos dos-  
 24

DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE

## PAPEL PARA PROTOCOLO



DE H.

4273897

DOS COLONES

1 cinco, quien actúa en nombre y representación del MUNICIPIO DE SACACDYO,

2 DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, según Acuerdo número uno del Acta número

3 veinticinco, de Sesión celebrada por el Concejo Municipal, el día veinticuatro

4 de agosto del año dos mil dos; JOSE MARDOQUEO CORDOVA ZAMORA, de cincuenta y

5 siete años de edad, Comerciante, del domicilio de Ciudad Arce, Departamento de

6 La Libertad, portador de su Cédula de Identidad Personal número cuatro-tres-cero

7 cero cero ocho mil quinientos cuarenta y tres, quien actúa en nombre y

8 representación del MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, según

9 Acuerdo número siete del Acta número veintiséis, de Sesión celebrada por el

10 Concejo Municipal, el día veintidós de agosto del año dos mil dos; y ROMEO JOSE

11 BARILLAS PANILLA, de cuarenta y un años de edad, Ingeniero Agrónomo, del

12 domicilio de San Juan Opico, Departamento de La Libertad, con Documento Unico de

13 Identidad número cero un millón quinientos treinta y tres mil cuatrocientos

14 noventa y uno-nueve, quien actúa en nombre y representación del MUNICIPIO DE SAN

15 JUAN OPICO, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, según Acuerdo número ocho del Acta

16 número treinta de Sesión celebrada por el Concejo Municipal, el día nueve de

17 agosto del año dos mil dos; los comparecientes son personas de mi conocimiento,

18 y actúan en su calidad de Alcalde Municipal y representantes legales de las

19 Municipalidades mencionadas, tal como lo comprueban con las respectivas

20 credenciales extendidas por el Tribunal Supremo Electoral, a los diez días del

21 mes de abril del año dos mil, Y ME DICEN: Que las Municipalidades que presiden

22 han acordado conformar una Asociación de Municipalidades, tal como lo comprueban

23 con las certificaciones del Acuerdo Municipal y en efecto constituyen, debiendo

24 regirse dicha Asociación por los siguientes Estatutos: CAPITULO I. NATURALEZA,

1 DENOMINACIÓN, OBJETO, DOMICILIO Y PLAZO. Artículo 1.- Constituyese en la Ciudad  
2 de Colón, Departamento de La Libertad, la Asociación de Municipios de naturaleza  
3 pública y de nacionalidad salvadoreña que se denominará: ASOCIACION DE MUNICIPIOS  
4 DEL VALLE DE SAN ANDRES, la que podrá abreviarse AMUVASAM o la Asociación, la que  
5 gozará de personalidad jurídica. Se constituye con el objeto de lograr un  
6 desarrollo ordenado del uso del suelo y recursos naturales en el territorio de  
7 los municipios que conforman la planicie del Valle. Artículo 2.- Tendrá su  
8 domicilio legal en el Cantón Lourdes del Municipio de Colón, Departamento de La  
9 Libertad, pudiendo establecer dependencias, si fuere necesario, en cualesquiera  
10 de los demás municipios miembros, previo acuerdo de la Asamblea General. Artículo  
11 3.- La Asociación se constituye por tiempo indefinido. CAPITULO II. FINES.  
12 Artículo 4.- La Asociación tendrá los siguientes fines: (1.) Implementación y  
13 seguimiento del Plan de Desarrollo Territorial para el Valle de San Andrés. (2.)  
14 Creación de la Oficina de Planificación del Valle de San Andrés-OPVSA, que velará  
15 por el Control de Uso del Suelo. (3.) Afrontar en forma conjunta la defensa del  
16 ordenamiento del territorio de la planicie del Valle. (4.) Protección de los  
17 recursos naturales y culturales del Valle de San Andrés. (5.) Promover la  
18 participación de las comunidades en el desarrollo del Valle. (6.) Integrar  
19 esfuerzos en el Grupo Gestor para el desarrollo del Valle de San Andrés, con  
20 quien coordinará de manera concertada el desarrollo territorial, ambiental y  
21 económico del Valle. (7.) Otros fines comunes a los municipios socios. CAPITULO  
22 III. DE LOS APORTES. Artículo 5.- Los Municipios miembros se obligan a aportar  
23 los recursos financieros, humanos y materiales, según su capacidad, para el  
24 funcionamiento de la Asociación y la movilización, gestión y ejecución de proyec-

DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO

PAPEL PARA PROTOCOLO



DOS COLONES



M. DE H.

4273898

tos de interés común. CAPITULO IV. DE LOS MIEMBROS. Artículo 6.- Son miembros

1 fundadores de la Asociación, los Municipios de: Colón, Sacacoyo, San Juan Opico

2 y Ciudad Arce; quienes suscribirán el documento de constitución, los cuales

3 gozarán de iguales derechos y deberes, razón por la que no podrán ser

4 discriminados por diferencias políticas partidaristas. De iguales derechos y

5 deberes gozarán los municipios que posteriormente sean aceptados por la Asamblea

6 General, de conformidad a los presentes estatutos. Artículo 7.- Son derechos de

7 los miembros: a) Participar con voz y voto por medio de sus representantes, así

8 como, presentar mociones y sugerencias a la Asamblea General; b) Retirarse

9 voluntariamente de la Asociación, habiendo cumplido con lo establecido en el

10 Artículo 10; c) Optar a cargos directivos por medio de sus representantes, de

11 conformidad a estos Estatutos; d) Gozar de los servicios y privilegios que brinde

12 la Asociación; e) Solicitar y obtener de los organismos de dirección de la

13 Asociación, información sobre la administración financiera, su funcionamiento y

14 de la ejecución de los programas y proyectos; f) Todos los demás derechos que les

15 confieren estos Estatutos y el Reglamento Interno; g) Gozar de gastos de viáticos

16 para cumplir actividades de la Asociación. Artículo 8.- Son deberes de los

17 miembros: a) Asistir con puntualidad por medio de sus representantes a las

18 sesiones ordinarias y extraordinarias de la Asamblea General y del Consejo

19 Directivo, previa convocatoria en legal forma; b) Desempeñar a cabalidad todas

20 las comisiones y cargos que se le encomienden; c) Estar solventes con los aportes

21 que apruebe la Asamblea General; d) Cumplir estos Estatutos y obedecer las

22 disposiciones de la Asamblea General y Consejo Directivo, siempre que estén

23 relacionados con los fines de la Asociación; e) Cumplir y hacer cumplir los pre-

24 Art. 6 al 8.

CAPITULO: De los Miembros

1 sentes Estatutos, Reglamento Interno, Acuerdos y Resoluciones de la Asamblea  
 2 General; f) No valerse de su condición de miembro para realizar actividades  
 3 especulativas y obtener ventajas personales; g) Los demás que señalen estos  
 4 Estatutos y Reglamento Interno de la Asociación. Artículo 9.- La calidad de  
 5 miembro se perderá por renuncia expresa del municipio o por expulsión. Artículo  
 10 10.- En caso que un Municipio miembro de la Asociación, por acuerdo de su Concejo  
 11 Municipal decida retirarse de ésta, deberá presentar la certificación del acuerdo  
 12 emitido por el respectivo Concejo, en el que expresa su decisión de retiro. Dicho  
 13 retiro será improcedente en los casos en que el municipio miembro tenga deudas  
 14 pendientes con la Asociación y/o ésta con terceras personas, excepto que el  
 15 municipio que se retira, cancele la parte que le corresponda de la obligación.  
 16 Los aportes hechos por este municipio quedarán a favor de la Asociación. Artículo  
 17 11.- Cuando un representante del municipio incurriere en alguna de las causales  
 18 de expulsión establecidas en el Reglamento Interno, será excluido de la misma por  
 19 acuerdo de Asamblea General a iniciativa del Consejo Directivo y previo el  
 20 proceso correspondiente establecido en dicho Reglamento. CAPITULO V. DE LA  
 21 DIRECCION Y ADMINISTRACION. Artículo 12.- La Dirección de la Asociación estará  
 22 a cargo de una Asamblea General y un Consejo Directivo y la Administración por  
 23 un Gerente. CAPITULO VI. DE LA ASAMBLEA GENERAL. Artículo 13.- La Asamblea  
 24 General es la máxima autoridad de la Asociación y estará constituida por los  
 cuatro Concejos Municipales. Todos los miembros quedarán sujetos a los acuerdos  
 validamente tomados por la Asamblea General, incluso los ausentes y los que aún  
 estando presentes no hayan salvado su voto. La Asamblea General se reunirá  
 ordinariamente dos veces al año. Artículo 14.- Las reuniones ordinarias y extra-

Arg. 9 al 14

CAPITULO: De la Dirección y Administración.

DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE

PAPEL PARA PROTOCOLO



M. DE H.

4273899

DOS COLONES

1 ordinarias de Asamblea General, se celebrarán en el domicilio de la Asociación,  
 2 salvo que decidan celebrarla en otro lugar, previa convocatoria por escrito del  
 3 Presidente; ésta deberá indicar el lugar, día y hora donde se celebrará,  
 4 incluyendo la Agenda propuesta. Las convocatorias deberán hacerse con ocho días  
 5 de anticipación, para las ordinarias y en el caso de las extraordinarias, deben  
 6 considerarse tres días de anticipación como máximo. Artículo 15.- Si la reunión  
 7 ordinaria no se celebrara por falta de quórum, es decir, la mitad mas uno de los  
 8 miembros, ya sea por fuerza mayor o caso fortuito, se hará nueva convocatoria  
 9 dentro de los ocho días siguientes. Cuando se trate de sesiones extraordinarias,  
 10 ésta se celebrará al día siguiente de la convocatoria. Artículo 16.- Los acuerdos  
 11 de la Asamblea General serán tomados con la mayoría simple de los miembros, salvo  
 12 los casos en que éstos Estatutos exigen una mayoría distinta y en el caso de la  
 13 segunda convocatoria, cuando no hubiere quórum, los acuerdos se tomarán con los  
 14 asistentes. Artículo 17.- Son atribuciones de la Asamblea General: a) Aprobar,  
 15 reformar o derogar los Estatutos y Reglamentos de la Asociación, con el voto  
 16 favorable de las tres cuartas partes de los miembros; b) Aprobar la Memoria Anual  
 17 de Labores; c) Aprobar el Plan de Desarrollo de la Asociación; d) Aprobar el Plan  
 18 de Inversiones, Operaciones y el Presupuesto Anual de ingresos y egresos de la  
 19 Asociación; e) Fijar la cuantía de los aportes que dará cada municipalidad, con  
 20 el voto favorable de las tres cuartas partes de los miembros; f) Acordar la  
 21 disolución de la Asociación, con el voto favorable de las tres cuartas partes de  
 22 los miembros; g) Elegir, sustituir y destituir total o parcialmente a los  
 23 miembros del Consejo Directivo para los cargos que adelante se especifican, así  
 24 como controlar su actividad y gestión, con el voto favorable de las tres cuartas

Aq. 15 al 17

DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE

PAPEL PARA PROTOCOLO



M. DE H.

4273899

DOS COLONES

1 ordinarias de Asamblea General, se celebrarán en el domicilio de la Asociación,

2 salvo que decidan celebrarla en otro lugar, previa convocatoria por escrito del

3 Presidente; ésta deberá indicar el lugar, día y hora donde se celebrará,

4 incluyendo la Agenda propuesta. Las convocatorias deberán hacerse con ocho días

5 de anticipación, para las ordinarias y en el caso de las extraordinarias, deben

6 considerarse tres días de anticipación como máximo. Artículo 15.- Si la reunión

7 ordinaria no se celebrara por falta de quórum, es decir, la mitad mas uno de los

8 miembros, ya sea por fuerza mayor o caso fortuito, se hará nueva convocatoria

9 dentro de los ocho días siguientes. Cuando se trate de sesiones extraordinarias,

10 ésta se celebrará al día siguiente de la convocatoria. Artículo 16.- Los acuerdos

11 de la Asamblea General serán tomados con la mayoría simple de los miembros, salvo

12 los casos en que éstos Estatutos exigen una mayoría distinta y en el caso de la

13 segunda convocatoria, cuando no hubiere quórum, los acuerdos se tomarán con los

14 asistentes. Artículo 17.- Son atribuciones de la Asamblea General: a) Aprobar,

15 reformar o derogar los Estatutos y Reglamentos de la Asociación, con el voto

16 favorable de las tres cuartas partes de los miembros; b) Aprobar la Memoria Anual

17 de Labores; c) Aprobar el Plan de Desarrollo de la Asociación; d) Aprobar el Plan

18 de Inversiones, Operaciones y el Presupuesto Anual de ingresos y egresos de la

19 Asociación; e) Fijar la cuantía de los aportes que dará cada municipalidad, con

20 el voto favorable de las tres cuartas partes de los miembros; f) Acordar la

21 disolución de la Asociación, con el voto favorable de las tres cuartas partes de

22 los miembros; g) Elegir, sustituir y destituir total o parcialmente a los

23 miembros del Consejo Directivo para los cargos que adelante se especifican, así

24 como controlar su actividad y gestión, con el voto favorable de las tres cuartas

Aq. 15 al 17

b) Decidir sobre la compra, venta o enajenación de los bienes inmuebles pertenecientes a la Asociación, con el voto favorable de las tres cuartas partes de los miembros; i) Conocer sobre los casos de expulsión o destitución de los miembros o representantes de los municipios; j) Las demás que establezcan estos Estatutos y su Reglamento Interno. CAPITULO VII. DEL CONSEJO

DIRECTIVO. Artículo 18.- El Consejo Directivo de la Asociación estará formado por los Alcaldes de cada municipio, entre quienes se elegirán los siguientes cargos:

Presidente, Vice Presidente, Secretario, Tesorero. Además, serán parte del Consejo un miembro suplente por cada municipio. Los Alcaldes o Alcaldesas de los nuevos municipios incorporados, tendrán la calidad de vocal. Dos Alcaldes del Consejo Directivo serán los representantes ante el Grupo Gestor del Valle San Andrés - GGUSA o cualesquiera otras instancias. Artículo 19.- Los cargos de los

miembros del Consejo Directivo serán electos por la Asamblea General para un periodo de tres años, pudiendo ser reelectos. Artículo 20.- El periodo de tres años estará comprendido entre el primero de mayo de la toma de posesión, hasta el treinta de abril de la finalización del periodo para el cual han sido electos los Concejos Municipales. Celebrándose sesión extraordinaria de Asamblea General, donde se ratificará o cambiará a los miembros del Consejo Directivo. Artículo

21.- El Presidente tendrá la representación legal de la Asociación, con facultades para nombrar designados o apoderados para que lo representen, previo acuerdo del Consejo Directivo. Artículo 22.- Los miembros del Consejo Directivo podrán ser destituidos, por faltas graves cometidas en el ejercicio de sus funciones, previo el debido proceso establecido en su Reglamento Interno.

Artículo 23.- El Consejo Directivo tendrá las siguientes atribuciones: a) Admi-

Art. 18 al 23

CAPITULO: Del Consejo Directivo



TRESCIENTOS

PAPEL PARA PROTOCOLO



M. DE H.

4273900

DOS COLONES

1 nistrar el patrimonio de la Asociación; b) Velar por el cumplimiento de los  
 2 presentes Estatutos, Acuerdos de la Asamblea General y el Reglamento de la  
 3 Asociación; c) Elaborar la Memoria Anual de Labores y someterla a consideración  
 4 de la Asamblea General para su aprobación; d) Elaborar el Presupuesto Anual de  
 5 Ingresos y Egresos y someterlo a aprobación de la Asamblea General; e) Nombrar  
 6 al Gerente y al Jefe de la UACI de fuera de su seno; f) Nombrar al Auditor  
 7 Interno de una terna presentada por el Presidente; g) Aprobar los Estados  
 8 Financieros; h) Elaborar proyectos de Reglamentos de la Asociación, así como, los  
 9 proyectos de reforma a los Estatutos y someterlo a la aprobación de la Asamblea  
 10 General; i) Someter al conocimiento y aprobación de la Asamblea General el plan  
 11 de desarrollo de la Asociación y la normativa que regulará la ejecución; j) Velar  
 12 porque todos los miembros cumplan con sus deberes para con la Asociación; k)  
 13 Señalar fechas, indicando el lugar, día y hora de celebración de las sesiones  
 14 ordinarias y extraordinarias de la Asamblea General; l) Conocer de las  
 15 solicitudes y reclamos de los miembros de acuerdo a las disposiciones de éstos  
 16 Estatutos y el Reglamento de la Asociación; m) Autorizar al Presidente para que  
 17 celebre toda clase de contratos y proyectos de la Asociación aprobados con la  
 18 mayoría de votos del Consejo Directivo, excepto cuando se trate de bienes  
 19 inmuebles en cuyo caso se regirá de acuerdo a lo establecido en el Artículo 17  
 20 literal h de estos estatutos; n) Resolver todos los asuntos que no sean  
 21 competencia de la Asamblea General; ñ) Todas las atribuciones que se establezcan  
 22 en estos Estatutos, el Reglamento Interno y demás leyes aplicables. Artículo 24.-  
 23 El Consejo Directivo celebrará sesión ordinaria una vez al mes y extraordinaria-  
 24 mente cuando así lo estimare conveniente el Presidente o a solicitud de dos de

Art. 24

sus miembros. Las convocatorias de sesiones ordinarias se harán con cinco días  
 de anticipación y las extraordinarias con tres días. Artículo 25.- El quórum para  
 celebrar sesión será la mitad mas uno de los miembros del Consejo Directivo. Las  
 resoluciones se tomarán con el voto de la mayoría simple. En caso de empate el  
 presidente tendrá voto calificado. Artículo 26.- Son atribuciones del Presidente:  
 a) Presidir las sesiones del Consejo Directivo y de la Asamblea General; b)  
 Convocar a los miembros a reuniones de la Asamblea General y Consejo Directivo;  
 c) Ser Representante legal de la Asociación; d) Velar por el cumplimiento de los  
 acuerdos del Consejo Directivo y de la Asamblea General, de los Estatutos,  
 Reglamento Interno y demás disposiciones pertinentes; e) Firmar con el Tesorero  
 los cheques y documentos de gastos de la Asociación debidamente aprobados; f) Las  
 demás que se establezcan en estos Estatutos, Reglamento Interno y demás  
 disposiciones aplicables. Artículo 27.- Son atribuciones del Vicepresidente: a)  
 Sustituir al Presidente en caso de su ausencia o impedimento de este; b)  
 Desempeñar las funciones que el Presidente le delegue; c) Asume la presidencia  
 transitoriamente, en caso de faltar el Presidente; d) Las demás que le asigne  
 estos Estatutos y el Reglamento Interno y otras disposiciones que emita la  
 Asociación. Artículo 28.- Son atribuciones del Secretario: a) Llevar el Libro de  
 Actas de las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Directivo; b) Extender  
 las Credenciales y Certificaciones de la Asociación que sean necesarias; c)  
 Llevar el archivo de la Asociación; d) Enviar a los asociados las convocatorias  
 a sesiones de Asamblea General y Consejo Directivo; e) Recibir y despachar la  
 correspondencia de la Asociación; f) Las demás que por razones de su cargo le  
 compete y las que se establezcan en el Reglamento Interno. Artículo 29.- Son

Art. 25 al 29



## PAPEL PARA PROTOCOLO



M. DE H.

Nº 4901805

DOS COLONES

TRESCIENTOS UNO

1 atribuciones del Tesorero: a) Recibir y guardar los fondos de la Asociación en  
 2 la Institución Bancaria que el Consejo Directivo señale; b) Firmar con el  
 3 Presidente los cheques y documentos de gastos de la Asociación debidamente  
 4 aprobados; c) Elaborar el anteproyecto de Presupuesto Anual de la Asociación y  
 5 presentarlo al Consejo Directivo para su estudio y aprobación; d) Llevar los  
 6 libros de contabilidad que fueran necesarios; e) Presentar mensualmente al  
 7 Consejo Directivo un informe de los ingresos y egresos de la Asociación; f)  
 8 Presentar balance de la situación financiera de la Asociación; g) Recopilar los  
 9 comprobantes de gastos efectuados por la Asociación y presentarlos al Consejo  
 10 Directivo; h) Las demás que por razones de su cargo le compete y las que se  
 11 establezcan en el Reglamento Interno. Artículo 30.- La administración de la  
 12 Asociación estará a cargo de un Gerente, nombrado por el Consejo Directivo, con  
 13 el voto favorable de la mitad más uno de sus miembros. Artículo 31.- El Gerente  
 14 ejercerá la jefatura superior de la OPVSA y del personal, respondiendo ante el  
 15 Presidente y el Consejo Directivo del funcionamiento correcto y eficaz de la  
 16 Asociación. Sus atribuciones serán las que se establezcan en el Reglamento  
 17 Interno. Artículo 32.- No podrá nombrarse Gerente a quien sea miembro propietario  
 18 o suplente de los Concejos Municipales y a las personas que sean cónyuges o  
 19 parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de  
 20 cualesquiera de los miembros del Consejo Directivo o de la Asamblea General.  
 21 CAPITULO VIII. DEL PATRIMONIO. Artículo 33.- El Patrimonio de la Asociación  
 22 estará constituida por: a) Las aportaciones tanto inicial como mensuales que los  
 23 municipios integrantes le hagan; b) Las donaciones, herencias, legados y  
 24 contribuciones que a cualquier título reciba de terceras personas, ya sean natu-

Art. 30 al 33  
 capt. DEL PATRIMONIO

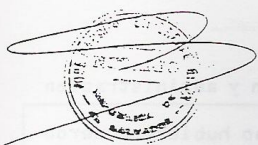
rales, jurídicas, nacionales e internacionales; c) Los financiamientos que se obtengan; d) Los ingresos de Oficina de Planificación Valle San Andrés-OPVSA; e) Cualquier otro ingreso o aportación proveniente de otras fuentes de financiamiento lícito. Artículo 34.- El patrimonio se destinará exclusivamente a la realización del objeto y fines de la Asociación. Así mismo, se establecerá un fondo de reserva para cubrir emergencias y necesidades futuras. Artículo 35.- Los fondos de la Asociación serán depositados en una institución bancaria de su domicilio, para lo cual se abrirán cuentas a nombre de la Asociación que serán manejadas con las firmas del Tesorero y el Presidente, salvo en caso de ausencia o impedimento del segundo en cuyo caso firmará el Vicepresidente. Siendo indispensable la firma del tesorero. Artículo 36.- El Presidente y el Tesorero responderán personal o solidariamente ante la Asamblea General, según el caso, por los motivos de cuentas bancarias cuando se excedan de los límites de su cargo, así como el que maneje en su momento los fondos. Artículo 37.- De igual manera los miembros del Consejo Directivo, responderán personal o solidariamente ante la Asociación, cuando se excedan de los límites de su cargo. Artículo 38.- De los excedentes habidos después de finalizado el ejercicio económico y que sean decretados por la Asamblea General, se destinará como mínimo el veinte por ciento de los mismos para la constitución del fondo de reserva, el restante ochenta por ciento se considerará como superávit del siguiente ejercicio fiscal. Artículo 39.- La Asociación funcionará con un presupuesto anual de ingresos y egresos aprobado por la Asamblea General. Artículo 40.- El ejercicio económico de la Asociación será del primero de enero al treinta y uno de diciembre de cada año calendario. CAPITULO IX. DEL CONTROL Y FISCALIZACIÓN INTERNA Y EXTERNA. Artículo

OF-K-Dirección de Servicios Gráficos

Art. 35 al 40.

Capítulo: Del Control y fiscalización Interna y Externa.

PAPEL PARA PROTOCOLO



M. DE H.

Nº 4901806

DOS COLONES

TRESCIENTOS DOS

41.- La Asociación rendirá cuenta circunstanciada de su gestión a la Corte de

Cuentas de la Republica, quien de acuerdo a la ley ejercerá vigilancia,

fiscalización y control a posteriori sobre la ejecución del presupuesto de la

Asociación. Artículo 42.- Los municipios miembros, por medio del funcionario que

nombraren por escrito, tendrán acceso a la contabilidad de la Asociación y hacer

las observaciones pertinentes, según lo establecido en el Reglamento interno.

Artículo 43.- Será de obligatorio la contratación de una auditoria externa en el

momento en que el Consejo Directivo o la Asamblea General lo estimen conveniente.

CAPITULO X. PROCEDIMIENTO DE REFORMA DE LOS ESTATUTOS. Artículo 44.- Para

reformular o derogar estos Estatutos se acordará en reunión de la Asamblea General

y será necesario el voto favorable de las tres cuartas partes de sus miembros.

Artículo 45.- Tendrán iniciativa para solicitar la reforma o derogación de los

Estatutos los miembros y el Consejo Directivo; el primer caso corresponderá a por

lo menos dos miembros hacer su petición por escrito al Consejo Directivo; y en

el segundo caso, el Consejo Directivo hará su solicitud al pleno de la Asamblea

General. CAPITULO XI. DISOLUCION Y LIQUIDACION DE LA ASOCIACION. Artículo 46.-

Esta Asociación podrá disolverse mediante acuerdo tomado en sesión de Asamblea

General por las tres cuartas partes de sus miembros. Artículo 47.- Son causales

de disolución de la Asociación: a) Por voluntad de los Concejos Municipales

miembros; b) Por imposibilidad de realizar los fines para los cuales fue

constituida; c) Cuando su funcionamiento no se ajuste a los preceptos legales.

Artículo 48.- Al acordarse la disolución de la Asociación se deberá certificar

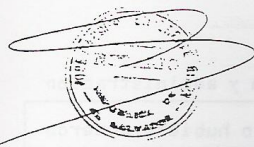
el Acta donde conste tal acuerdo. Artículo 49.- Acordada la disolución, la

Asamblea General nombrará una Comisión Liquidadora de dos personas por lo menos,

Arj. 41 al 49

capitulo: • Procedimiento de la Reforma de los Estatutos.  
• Disolución y Liquidación de la Asociación.

PAPEL PARA PROTOCOLO



M. DE H.

Nº 4901806

DOS COLONES

TRESIENTOS DOS

41.- La Asociación rendirá cuenta circunstanciada de su gestión a la Corte de Cuentas de la Republica, quien de acuerdo a la ley ejercerá vigilancia, fiscalización y control a posteriori sobre la ejecución del presupuesto de la Asociación. Artículo 42.- Los municipios miembros, por medio del funcionario que nombraren por escrito, tendrán acceso a la contabilidad de la Asociación y hacer las observaciones pertinentes, según lo establecido en el Reglamento interno. Artículo 43.- Será de obligatorio la contratación de una auditoria externa en el momento en que el Consejo Directivo o la Asamblea General lo estimen conveniente.

CAPITULO X. PROCEDIMIENTO DE REFORMA DE LOS ESTATUTOS. Artículo 44.- Para reformar o derogar estos Estatutos se acordará en reunión de la Asamblea General y será necesario el voto favorable de las tres cuartas partes de sus miembros. Artículo 45.- Tendrán iniciativa para solicitar la reforma o derogación de los Estatutos los miembros y el Consejo Directivo; el primer caso corresponderá a por lo menos dos miembros hacer su petición por escrito al Consejo Directivo; y en el segundo caso, el Consejo Directivo hará su solicitud al pleno de la Asamblea General. CAPITULO XI. DISOLUCION Y LIQUIDACION DE LA ASOCIACION. Artículo 46.- Esta Asociación podrá disolverse mediante acuerdo tomado en sesión de Asamblea General por las tres cuartas partes de sus miembros. Artículo 47.- Son causales de disolución de la Asociación: a) Por voluntad de los Concejos Municipales miembros; b) Por imposibilidad de realizar los fines para los cuales fue constituida; c) Cuando su funcionamiento no se ajuste a los preceptos legales. Artículo 48.- Al acordarse la disolución de la Asociación se deberá certificar el Acta donde conste tal acuerdo. Artículo 49.- Acordada la disolución, la Asamblea General nombrará una Comisión Liquidadora de dos personas por lo menos,

Arj. 41 al 49

Artículo:  
 • Procedimiento de la Reforma de los Estatutos.  
 • Disolución y liquidación de la Asociación.

quienes a partir de la aceptación del cargo tomarán la dirección y administración de la Asociación y tendrán la representación de la misma. Si no hubiere acuerdo en el nombramiento de los liquidadores se acudirá a la autoridad judicial del domicilio de la Asociación para que lo designe. Artículo 50.- El plazo para liquidar la Asociación no excederá de un año, contado a partir de la toma de posesión del cargo de la Comisión Liquidadora. El Consejo Directivo de la Asociación en proceso de liquidación deberá poner a disposición de la Comisión Liquidadora todos los libros y documentos, y rendir los informes y explicaciones que le soliciten. Artículo 51.- Liquidada la Asociación, el remanente de los bienes, si los hubiere, se distribuirá entre los Municipios miembros en partes iguales. Artículo 52.- En caso de divergencias entre los municipios, provenientes de la liquidación se resolverá por medio de árbitros arbitradores, de acuerdo a lo establecido al Código de Procedimientos Civiles. CAPITULO XII. DISPOSICIONES GENERALES. Artículo 53.- En todo lo no previsto en este instrumento, se aplicará lo dispuesto en el Código Municipal. CAPITULO XIII. DISPOSICIONES TRANSITORIAS. Artículo 54.- Los presentes estatutos entrarán en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial. PRIMER CONSEJO DIRECTIVO: Los comparecientes que representan a las Municipalidades miembros de la Asociación, acuerdan elegir el Primer Consejo Directivo de la misma, de la siguiente manera: PRESIDENTE: PEDRO LEOPOLDO MONTOYA, VICEPRESIDENTE: JOSE MARDOQUEO CORDOVA ZAMORA, SECRETARIO: GUILLERMO GUEVARA HUEZO, conocido por GUILLERMO GONZALEZ HUEZO; TESORERO: ROMEO JOSE BARILLAS PANILLA. MIEMBROS SUPLENTE: HECTOR ANTONIO AMAYA, por ALCALDIA DE SACACOYO, Ingeniero JOSE FRANCISCO MONTEJO, por ALCALDIA DE CIUDAD ARCE, JULIAN ARMANDO UMAÑA, por ALCALDIA DE SAN JUAN OPICO; y LUIS ERNESTO

OF-R-Dirección de Servicios Gráficos

Art. 50 al 54.

CAPITULOS: • Disposiciones Generales  
• Disposiciones Transitorias.

PAPEL PARA PROTOCOLO



M. DE H.

Nº 4901807

DOS COLONES

TRESCIENTOS TRES

SANCHEZ por ALCALDIA DE COLON. Yo, el Notario HAGO CONSTAR: Que expliqué a los

comparecientes los efectos legales de este instrumento. Y leído que les hube

integrante todo lo escrito en un solo acto sin interrupción, ratifican su

contenido y firmamos. DOY FE.

Handwritten signatures of the parties and the notary.



SO ANTE MI, del folio doscientos noventa y seis vuelto al folio trescientos tres frente, del Libro VEINTINUEVE de mi Protocolo que vence el día cinco de febrero del año dos mil tres; y para ser entregado a la ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN ANDRES que se abrevia "AMUVASAM" expido, firmo y sello el presente TESTIMONIO en la ciudad de San Salvador, a los veintisiete días del mes de septiembre del año dos mil dos.

A handwritten signature in cursive script is written over a circular official stamp. The stamp contains the text "MUNICIPIO DE SAN SALVADOR" around its perimeter. The signature is written in dark ink and is partially obscured by the stamp.

## ANEXO # 4

**CRITERIOS MÍNIMOS E INDICADORES ESTABLECIDOS PARA LOS  
PROCESOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA**

<b>CRITERIOS</b>	
<b>CONCEPTO</b>	<b>DEFINICIÓN</b>
INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PROCESO	Generar condiciones para asegurar el inicio de un proceso sostenido, democrático, estratégico y concertado a nivel local.
VISIÓN ESTRATÉGICA CONCERTADA	Construir de manera concertada la visión integral a futuro del municipio deseado por sus ciudadanos.
SUSTENTABILIDAD DE LA GESTIÓN LOCAL	El proceso debe abordar las dimensiones económicas, social, ambiental e institucional del desarrollo local.
EQUIDAD SOCIAL Y DE GÉNERO	El proceso debe facilitar la incorporación de la población organizada en la toma de decisiones, priorizando las acciones pendientes a beneficiar los grupos de población más vulnerables. Además, el proceso debe brindar iguales oportunidades de acceso y derechos de participación a hombres y mujeres.
CORRESPONSABILIDAD COMUNITARIA	Los actores locales, autoridades, comunidades e instituciones, deben asumir la responsabilidad conjunta y la cogestión de la marcha del proceso.
TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD LOCAL	El proceso debe estar permanentemente abierto al escrutinio público en todas sus fases y etapas.
INTERVENCIÓN TERRITORIAL Y SECTORIAL	El proceso debe tomar en cuenta y reflejar adecuadamente las distintas prioridades geográficas, sectoriales y poblacionales.
COMPLEMENTARIEDAD, ALIANZAS ESTRATÉGICAS	El proceso supone la racionalización de los esfuerzos y la coordinación de las acciones de los actores locales, plasmadas en la celebración de acuerdos claves de trabajo conjunto para el logro de objetivos comunes.
GRADUALIDAD	El proceso debe ir de lo simple a lo complejo, avanzando en función y al ritmo del desarrollo de las capacidades de los actores locales.

FUENTE: Grupo Consultivo-FISDL, Planificación Participativa Local. Criterios Mínimos e Indicadores, documento no editado elaborado por el consultor Gonzalo Darquea Sevilla, con el apoyo técnico de RTI/USAID, documento no editado, San Salvador, El Salvador, julio de 2000.

**ANEXO #5**

**ACTORES CLAVES ABORDADOS PARA LA  
CONSTRUCCIÓN DE LA VISIÓN ESTRATÉGICA DE LA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN  
ANDRÉS (AMUVASAN) .**

Entrevistado Pregunta	Arq. Patricia de Reinosa. <b>Gerente General</b>	Ing. Clara de Rivera. Coordinadora OPVSA	Sra. Karina de Sánchez. Asistente a la Gerencia General	Sr. Pedro Montoya. Presidente del Consejo Directivo
Cómo quiero a ver mi Asociación dentro de 10 años en lo administrativo?	Implementando herramientas técnico-administrativas.	Utilizando herramientas técnico-administrativas.	Área fortalecida con el apoyo recurso humano.	Fortalecida con herramientas administrativas.
Cómo quiero a ver mi Asociación dentro de 10 años en lo técnico?	Ampliación áreas técnicas orientadas a la planificación y gestión territorial apoyadas de tecnología de punta.	Capacidad ampliada en la prestación de servicios.	Unidad instalada óptimamente y con la unidad ambiental funcionando.	Diversificación en los servicios ofrecidos.
Cómo quiero a ver mi Asociación dentro de 10 años en lo financiero?	Sostenible.	Generando mayores ingresos.	Lograr mayores ingresos por prestación de servicios.	Con mayores ingresos para mantener la sostenibilidad.
Cómo quiero a ver mi Asociación dentro de 10 años en lo ambiental?	Existencia de una unidad ambiental legalmente constituida, respondiendo a este sector y la articulando la política gubernamental para coordinar los planes locales de la región.			Con una Unidad Técnica que la respalde.

**ANEXO #6**

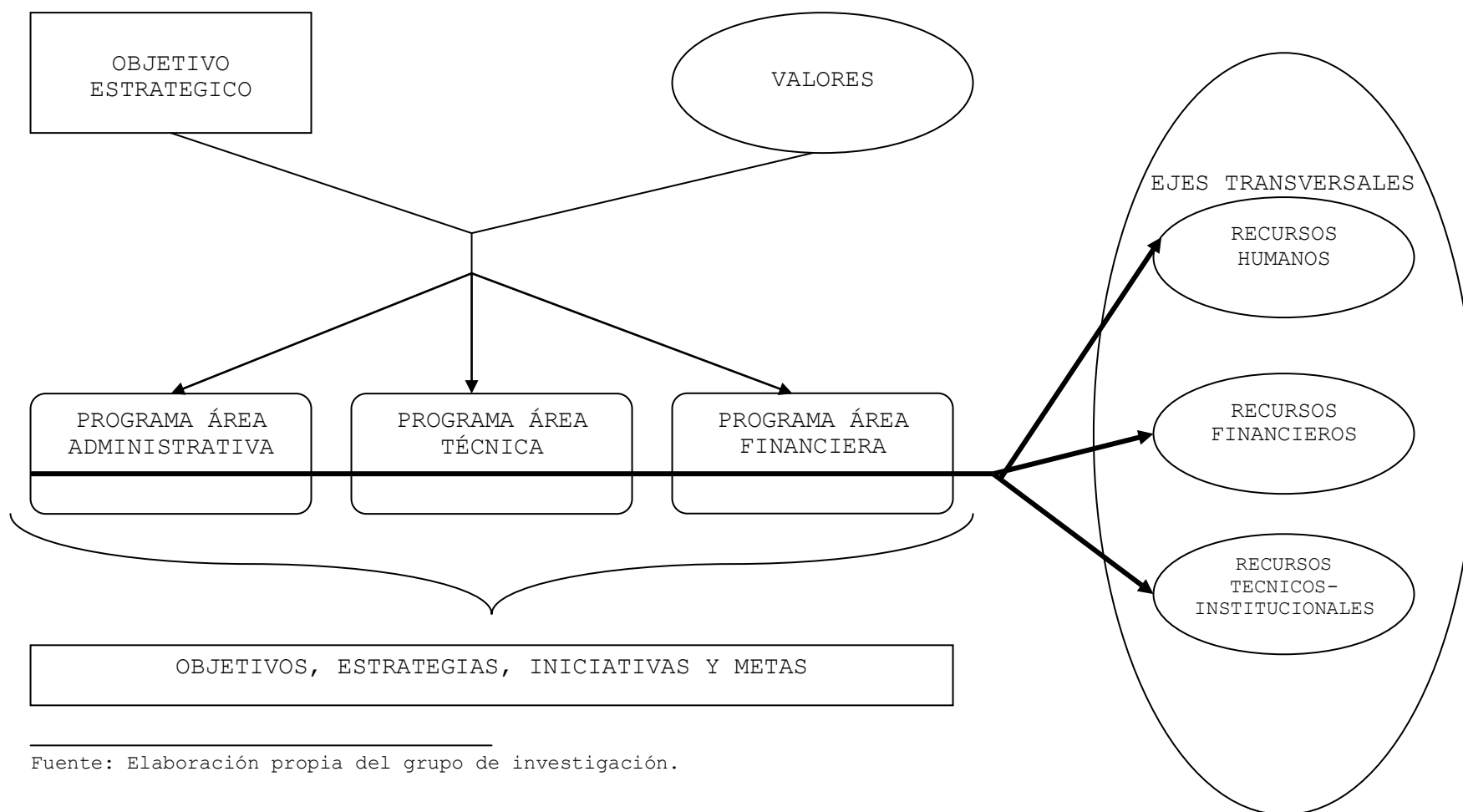
**CUADRO RESUMEN DEL ANÁLISIS DE FORTALEZAS,  
OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS (FODA)  
REALIZADO CON LOS ACTORES CLAVES EN LA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN  
ANDRES (AMUVASAN) .**

**CUADRO RESUMEN ANÁLISIS FODA EN AMUVASAN**

<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autosostenible.</li> <li>• Experiencia exitosa.</li> <li>• Gestión y movilización de fondos para alcaldías.</li> <li>• Concertación política.</li> <li>• Funcionamiento de la OPVSA.</li> <li>• Reciente instalación del Sistema de Contabilidad Gubernamental.</li> <li>• Toma de decisiones consensuadas.</li> <li>• Capacidad de trabajo en equipo.</li> <li>• Responsabilidad y adaptación de normativa legal de asociativismo.</li> <li>• Propuesta de formación de Unidad Técnica-Ambiental.</li> <li>• Claridad de fines.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo y articulación con actores locales para implementar el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PODT).</li> <li>• Lograr cooperación internacional a corto plazo.</li> <li>• Apoyo del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.</li> <li>• La descentralización.</li> <li>• Propuesta de reforma al Código Municipal.</li> <li>• Integración a COMURES.</li> <li>• Capacitación en el extranjero</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de credibilidad en los procesos, por parte de otras alcaldías.</li> <li>• Carencia de procesos escritos.</li> <li>• Participación civil inactiva.</li> <li>• Alianza política.</li> <li>• Consejo Directivo desinteresado ante necesidades de la Asociación.</li> <li>• Carencia de herramientas técnico-administrativas.</li> <li>• Falta de equipo.</li> <li>• Espacio físico reducido.</li> <li>• Labor del GGVSA se ha paralizado.</li> <li>• Decisiones politizadas.</li> <li>• Falta de asesoría legal permanente.</li> <li>• Incumplimiento de estatuto referido a % de fondos para proyectos comunes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio de poder político (por elecciones).</li> <li>• Sostenibilidad en el proceso por intereses políticos (corto plazo).</li> <li>• El partidismo.</li> <li>• Incompatibilidad entre municipalidades por diferencia de ideología política en nuevos períodos.</li> <li>• Territorio agotado.</li> </ul>

## ANEXO #7

ESQUEMA DEL PLAN ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO PARA EL EJE ADMINISTRATIVO DE LA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL VALLE DE SAN ANDRÉS (AMUVASAN) .



Fuente: Elaboración propia del grupo de investigación.