

Organización y funcionamiento municipal en Honduras*

SEÑALA QUE A PARTIR DE LA DECADA DE LOS NOVENTAS, HONDURAS SE HA ABOCADO A UN PROCESO DE REFORMAS QUE ORIENTAN SUS NUEVAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO. PARALELAMENTE, SE INICIO UN FORTALECIMIENTO MUNICIPAL CUYOS AVANCES Y LIMITACIONES SE DESCRIBEN A LA LUZ DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO ACTUAL DE LAS MUNICIPALIDADES EN ESTE PAIS.

Antecedentes

Al inicio del proceso democrático de Honduras, después de la independencia colonial, las municipalidades jugaban un papel muy importante dentro de la estructura jerárquica del

poder. Durante esa época, la incidencia institucional y política de los gobiernos locales era amplia para desarrollar una serie de competencias que iban desde la vigilancia policial y la recolección de impuestos, hasta la prestación de servicios de salud, educación, ornato, obras públicas y otros servicios jurisdiccionales.

* La versión original del presente documento fue elaborada por la Licda. Mérida Nativí, Coordinadora de la Unidad Técnica de la Comisión Ejecutiva para la Descentralización del Estado y revisada por el Lic. Régulo Jesús Mancía A., miembro de la misma. Con ligeras modificaciones sirvió de base para que la Delegación de Honduras hiciera su exposición en el Seminario Regional para Alcaldes y Altos Funcionarios de Institutos, Comisiones y Ministerios; realizado en San José del 20 al 25 de octubre de 1997.

** Lila A. Uclés, Congreso Nacional; Carlos E. Echeverría, Universidad Tecnológica, UNITEC; Baltazar Campos, Dirección General de Servicio Civil; Régulo J. Mancía, Secretaría Gobernación y Justicia.

Al transcurrir el tiempo, a partir de los años cincuentas del presente siglo, esta preeminencia fue decayendo política y administrativamente como resultado del crecimiento de un Gobierno Centralista. En este nuevo rol, el Gobierno Central asumió una serie de nuevas responsabilidades que fueron absorbiendo competencias, recursos y toma de decisiones de las municipalidades, así como la ampliación y creación de instituciones en el nivel central,

lo que originó un crecimiento rápido en la administración pública en que el aparato estatal se convirtió en un organismo complejo, lento y costoso en relación con la cantidad y calidad de los servicios entregados a la sociedad.

La situación anterior provocó repercusiones sociales importantes. Por ejemplo, la centralización de decisiones privilegió la prestación de servicios públicos en las áreas urbanas, de manera que los habitantes de las comunidades rurales tuvieron menos acceso a estos servicios induciéndolos a emigrar hacia las ciudades en busca de satisfactores sociales.

Por otra parte, este fenómeno que es factor importante de la crisis de gobernabilidad, produjo que la mayoría de los habitantes quedaran excluidos de toda participación en las decisiones sobre asuntos públicos, incluso de aquellas que le conciernen directamente a los municipios y sus comunidades.

Justificación

Conscientes de estas circunstancias y la necesidad de cambiarlas, a partir de la década presente, Honduras se ha visto abocada a un proceso de reformas que orientan sus nuevas estrategias de desarrollo en dos direcciones: por una parte, lograr la reconversión y apertura de su economía hacia mercados internacionales y potenciar, al mismo tiempo, los mercados

locales para satisfacer las necesidades básicas de la mayoría de la población, y por otra parte, impulsar una profunda reforma institucional que se inicia con la aprobación de la Ley para la Modernización del Estado (Decreto 190-91) del 11 de diciembre de 1991. Paralelamente se inicia un fortalecimiento del Régimen Municipal mediante las reformas planteadas por la Ley de Municipalidades (Decreto 134-90).

La Comisión Presidencial de Modernización del Estado, emitió el Acuerdo No. 06-92, del 29 de abril de 1992, a efecto de instrumentalizar la política de Descentralización del Estado y Fortalecimiento Municipal, creando para ello en el año 1994 la Comisión Ejecutiva para la Descentralización del Estado, CEDE, como un órgano de apoyo a la Comisión Presidencial de Modernización para asistirle en la coordinación y ejecución de la política pública que en materia de descentralización se viene impulsando en el país.

Las reformas del Estado hondureño propuestas por esta legislación comprenden un conjunto de lineamientos que procuran: modernizar la administración pública, reducir el tamaño del sector público, fortalecer la autonomía municipal y la democracia local mediante sistemas y mecanismos que permitan una mayor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

En lo referente al apoyo municipal, se formuló en 1994 y como producto de un proceso de amplia concertación con autoridades nacionales, departa-

mentales, municipales y representantes del sector privado y sociedad civil, el Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Municipal, iniciándose su ejecución en el año 1995.

Por su orientación, alcance y contenido inicial, el programa tiene como propósitos y objetivos principales:

- Contribuir directamente a reducir el centralismo de la actividad estatal y a lograr una mayor eficiencia, eficacia y equidad en el acceso a los servicios públicos, especialmente por los grupos más desposeídos.
- Generar y desarrollar condiciones para la aplicación más eficaz de la Ley de Municipalidades y de otras leyes relacionadas con el municipio.
- Contribuir a la definición precisa de los niveles de responsabilidad gubernamental y a establecer mecanismos más adecuados de articulación territorial, institucional y económica entre el Gobierno Central, los departamentos y los municipios.
- Ayudar a profundizar en las comunidades locales el ejercicio de la democracia y ampliar la participación ciudadana en los asuntos públicos, así como a fomentar la solidaridad y el sentido de responsabilidad en el desarrollo de planes, programas y proyectos.
- Fortalecer el desarrollo local al ensanchar las competencias, recursos y capacidad de decisión de los

municipios, mejorando las condiciones para realizar programas y actividades relacionadas con la satisfacción de sus necesidades más inmediatas y, ayudar a eliminar o reducir las brechas regionales existentes por las disparidades en los niveles de desarrollo de los municipios.

De la formulación de los objetivos se colige que el proceso de descentralización que se impulsa en Honduras es incipiente, dado lo reciente de las reformas institucionales; por ello, observamos que apunta a fortalecer la capacidad política y administrativa de las municipalidades para que las comunidades puedan asumir sus nuevas responsabilidades en materia de gobierno local y de prestación de los servicios públicos, en forma gradual en el largo plazo; reconociendo al municipio como un régimen dotado de autonomía administrativa, financiera y política, lo cual requiere trasladarle atribuciones, competencias y recursos para impulsar el desarrollo local sostenible.

Caracterización general del territorio y población

Honduras está ubicada en el corazón de la región centroamericana, siendo el segundo país más extenso (112.491.761 Km²) y el tercero en cuanto a población. Esta fue estimada en 5.6 millones de habitantes en 1996, la cual crece a una tasa anual de 2.8%, haciendo prever un incremento a 7.0 millones en el año 2000. El territorio

está dividido en departamentos (uno de los cuales es insular: Islas de la Bahía en el Mar Caribe) y 297 municipios (seis de ellos de reciente creación). En el área urbana reside el 42.6% de la población total, siendo la capital de la República en el centro del país y San Pedro Sula, en el norte, las ciudades de mayor crecimiento poblacional; mientras que el resto (57.4%) habita en 3.700 aldeas y 27.764 caseños, significando que la mayoría de los hondureños son campesinos e indígenas.

Del total de municipios, el 40% cuenta con una población inferior a 1.000 habitantes en su cabeceras departamentales y el 26% posee una población superior a los 10.000 habitantes en algunas áreas consideradas aún como rurales.

El 60.2% de la población total del país se encuentra ubicada en seis de los dieciocho departamentos en que se divide el territorio, siendo éstos Francisco Morazán, Olancho, Cortés, Choluteca, Yoro y Santa Bárbara.

El 65% de los municipios del país no tienen más de 10.000 habitantes y de este porcentaje el 31.3%, casi la mitad, tienen entre 0 y 5.000 habitantes.

Marco legal

De acuerdo con los principios constitucionales, el territorio nacional se divide en 18 departamentos y éstos en municipios. Ambos son creados

mediante ley y sus límites están fijados por la misma. Actualmente existen 297 municipios.

La Ley General de la Administración Pública reformada mediante Decreto 218-96, el 11 de diciembre de 1996, le otorga potestad a la Secretaría de Gobernación y Justicia para que desempeñe las funciones de coordinación, enlace, supervisión y evaluación del régimen departamental y municipal.

Asimismo, en su Artículo No. 14, inciso 5, señala que el Presidente de la República, por Decreto en Consejo de Ministros, podrá disponer dentro de la administración pública centralizada, de las normas requeridas para traspasar funciones, actividades y servicios a las municipalidades, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 13, numeral 14 de la Ley de Municipalidades. (Decreto 134-90).

Organización de los municipios, según la Ley de Municipalidades

- a. El municipio, es una población o asociación de personas en un término territorial, gobernada por una municipalidad que ejerce y extiende su autoridad en su territorio y es la estructura básica territorial del Estado y cauce inmediato de la participación ciudadana en los asuntos públicos. Es decir, el municipio debe tener tres elementos básicos: población, territorio y autoridad.

- b. La municipalidad es el órgano de gobierno y administración del municipio y existe para lograr el bienestar de los habitantes, promover su desarrollo integral y la preservación del medio ambiente, ejercer las facultades que le otorga la Constitución de la República y demás leyes. La Ley de Municipalidades establece las siguientes atribuciones y competencias a las municipalidades:
- Elaboración y ejecución de planes de desarrollo del municipio en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
 - Control y regulación del desarrollo urbano, uso y administración de las tierras municipales, ensanchamiento del perímetro urbano y mejoramiento de las poblaciones.
 - Ornato, aseo e higiene municipal.
 - Construcción de redes de distribución de agua potable, alcantarillado para aguas negras y alcantarillado pluvial, así como su administración y mantenimiento.
 - Promoción de la cultura, la recreación, la educación y el deporte.
 - Creación y mantenimiento de cuerpos de bomberos.
 - Prestación de los servicios públicos locales y mediante convenio los servicios prestados por el Estado o instituciones autónomas.
 - Celebración de contratos de construcción, mantenimiento o administración de los servicios públicos y obras locales con otras entidades públicas o privadas.
 - Coordinación e implantación de las medidas y acciones higiénicas que tiendan a asegurar y preservar la salud y bienestar general de la población.
 - Gestión, construcción y mantenimiento de los sistemas de electrificación del municipio en colaboración con la Empresa Nacional de Energía Eléctrica.
 - Coordinación de sus programas de desarrollo con los planes de desarrollo nacional.
- Para el ejercicio de esos roles, la Ley señala que las municipalidades cuentan con un régimen de autonomía basado en los siguientes postulados:
- Libre elección de autoridades mediante sufragio directo y secreto.
 - Libre administración y toma de decisiones propias dentro de la Ley, los intereses generales de la nación y sus programas de desarrollo.
 - Facultad de recaudar sus propios recursos e invertirlos en beneficio del municipio.
 - Elaboración, ejecución y administración de su presupuesto.

- Planificación, organización y administración de los servicios públicos municipales.
 - Facultad para crear su propia estructura administrativa y formas de funcionamiento de acuerdo con la realidad y necesidades municipales.
- c. Las corporaciones municipales. Los municipios son administrados por las corporaciones electas directamente por el pueblo de conformidad con la Ley de Municipalidades.

La Ley establece que las corporaciones municipales son el órgano deliberativo de las municipalidades, electa por el pueblo y máxima autoridad dentro del término municipal. Está constituida por el alcalde y un número de regidores propietarios proporcional al número de habitantes así:

COMPOSICION DE LAS CORPORACIONES

Población municipal	Nº de regidores
con menos de 5.000	4
Municipios de 5.001 a 10.000	6
Municipios de 10.001 a 80.000	8
Municipios con más de 80.000 y cabecera departamentales	10

Fuente: Ley de las Corporaciones Municipales.

Las Corporaciones Municipales de Honduras tienen de cuatro hasta diez regidores. Por ejemplo, la Municipalidad de San Pedro Sula y Tegucigalpa incorporan 10 regidores por tener más de 80 mil habitantes; los municipios del Departamento de Gracias a Dios, cuentan con 4 regidores por tener menos de 5.000 habitantes.

A la Corporación Municipal, de acuerdo a la Ley, le corresponde las siguientes facultades:

- Crear, reformar y derogar los instrumentos normativos locales.
- Crear, suprimir, modificar y trasladar unidades administrativas así como empresas.
- Constituir fundaciones o asociaciones mixtas para la prestación de servicios públicos.
- Aprobar el Presupuesto Anual, de Gastos y el Plan de Arbitrios.
- Emitir reglamentos y manuales de funcionamiento para las municipalidades.
- Nombrar los funcionarios que les corresponde según se describe más adelante.
- Dictar medidas de ordenamiento urbano.
- Celebrar asambleas de carácter consultivo en cabildo abierto.
- Convocar a plebiscito.

- Declarar el estado de emergencia.
- Planear el desarrollo urbano.

Las facultades de administración general y representación legal de la municipalidad corresponden al alcalde. Este, es la máxima autoridad ejecutiva dentro del término municipal. El preside todas las sesiones, asambleas, reuniones y demás actos que realice la Corporación. Como máxima autoridad ejecutiva dentro del término municipal, sanciona los acuerdos y resoluciones emitidos por la Corporación. Toda otra autoridad civil o de policía debe acatar y asistir en el cumplimiento de dichas disposiciones.

El alcalde debe presentar a consideración y para aprobación de la Corporación Municipal el Presupuesto y Plan de Trabajo Anual; el Plan de Arbitrios; Ordenanzas Municipales, reconocimientos a personas; Manual de Clasificación de Puestos y Salarios; reglamento, todos los asuntos que comprometen la hacienda municipal y todo aquello que la Corporación considere relevante.

La composición de cargos de la administración municipal es así:

- Un secretario nombrado libremente por la Corporación Municipal, mediante el voto de la mayoría de sus miembros.
- Un tesorero nombrado por la Corporación a propuesta del

alcalde, encargado de la recaudación y custodia de los fondos municipales y ejecución de los pagos respectivos.

- Un auditor municipal para aquellas municipalidades con ingresos corrientes anuales superiores a un millón de lempiras, nombrado por la Corporación Municipal.
- Alcaldes auxiliares, los cuales son seleccionados por el alcalde dentro de la terna presentada por la respectiva circunscripción (barrios, colonias, aldeas y caseríos) y presentado por él a la Corporación Municipal.
- Consejeros municipales, son los miembros de los Concejos de Desarrollo Municipal, CODEMs, que cada municipalidad debe tener, integrado por un número de miembros igual al número de regidores que tenga la municipalidad. Son nombrados por la Corporación Municipal de entre los representantes de las fuerzas vivas de la comunidad. Estos CODEMs son presididos por los alcaldes y tienen funciones de asesoría.

Actualmente existen 118 Concejos de Desarrollo Municipal, cuya organización, capacitación y seguimiento ha sido apoyada por el Ministerio de Gobernación y Justicia; sin embargo, por las limitaciones

de recursos, ésta última se ha visto reducida, en sus actividades de promoción y organización, no obstante, existen ONG's y otros organismos que están dando atención para su fortalecimiento, como el Centro de Investigaciones para la Promoción de los Derechos Humanos, CIPRODEH, Proyecto Lempira-Sur, Fundación Friedrich Ebert, Proyecto de Oportunidades para el Desarrollo de Empleo Rural, PODER, y la Fundación para el Desarrollo Municipal, FUNDEMUN, y otros.

- Otros funcionarios: el alcalde está facultado para nombrar a otros titulares como el Oficial Mayor, Procurador General y otros, cuando exista disponibilidad financiera y así se requiera.
- d. Elecciones municipales. Las elecciones municipales son cada cuatro años en el mismo evento y fecha en que se eligen las autoridades nacionales (Presidente de la República, Diputados y Parlamentarios Centroamericanos). Para el actual período de gobierno 1994-1998, se separaron por primera vez en la boleta de elección las casillas para elegir las autoridades municipales y diputados de las autoridades nacionales. Las elecciones se realizan el último domingo del mes de noviembre y las autoridades electas se posesionan en el mes de febrero del año si-

guiente. En el evento electoral de 1993 se hizo una intensa campaña de divulgación ciudadana sobre la nueva modalidad del voto y sobre el uso de la boleta separada. En el paquete de reformas al sistema político electoral se incorporó el voto domiciliario, el que se pondrá en práctica en las elecciones para el período 1998-2002.

Ley de Servicio Civil

Por su parte, la Ley General del Servicio Civil (Decreto 126) es una Ley marco, cuyo propósito es el de normar la relación jurídica entre el Estado y los servidores públicos. Esta Ley, en su Capítulo II, Artículo Nos. 2 y 3 reformados, abarca a los funcionarios y empleados municipales, exceptuando a los miembros de las corporaciones municipales, quienes son electos por el voto popular. En todo caso, los empleados municipales están sujetos a las regulaciones a que son sometidos el resto de los servidores públicos.

Asimismo, esta Ley contiene disposiciones especiales para los miembros integrantes del Concejo Metropolitano del Distrito Central, con atribuciones de apoyo y asesoría a las autoridades municipales.

La Ley de Municipalidades establece que durante los tres años siguientes a la emisión de la misma, las municipalidades deberán estar incorporadas al Régimen del Servicio Civil. No obstante, al presente sólo

**MUNICIPALIDADES INCORPORADAS
AL REGIMEN DEL SERVICIO CIVIL
1997**

Departamentos		Municipios
Cortés	1.	Puerto Cortés
	2.	La Lima
	3.	DIMA San Pedro Sula
Copán	4.	San Nicolás
El Paraíso	5.	El Paraíso
Yoro	6.	El Progreso
	7.	El Negrito
	8.	Yoro
Olancho	9.	Catacamas
	10.	Juticalpa
Atlántida	11.	La Ceiba
	12.	Tela
Santa Bárbara	13.	San Pedro Zacapa
	14.	San Nicolás

Fuente: Departamento Municipal de la Dirección General de Servicio Civil, 1997.

**MUNICIPALIDADES A INCORPORARSE
AL REGIMEN DEL SERVICIO CIVIL
1997**

Departamento	Municipio			
Olancho	1.	Campamento	6.	Catacamas
	2.	Manto	7.	La Unión
	3.	Santa María del Real	8.	Juticalpa
	4.	Salamá	9.	Dulce Nombre de Culmí
	5.	San Francisco de La Paz		
Choluteca	10.	El Triunfo	11.	Pespire
Valle	12.	Nacaome		
Comayagua	13.	El Rosario	15.	Comayagua
	14.	Siguatepeque		
Cortés	16.	Santa Cruz de Yojoa		
Santa Bárbara	17.	San Pedro Zacapa	22.	Ceguaca
	18.	San Nicolás	23.	El Nispero
	19.	Gualala	24.	Ilama
	20.	Chinda	25.	San Luis
	21.	San Marcos	26.	El Naranjito
Copán	27.	San Nicolás	34.	Santa Rosa de Copán
	28.	Veracruz	35.	Dolores
	29.	Dulce Nombre	36.	Concepción
	30.	San Juan de Opoa	37.	La Unión
	31.	Cucuyagua	38.	San Pedro de Copán
	32.	Corquín	39.	Trinidad
	33.	San José de Copán	40.	La Entrada
Francisco Morazán	41.	Valle de Angeles	47.	San Ignacio
	42.	San Juan de Flores	48.	Santa Lucía
	43.	San Antonio de Oriente	49.	Villa de San Francisco
	44.	Guaimaca	50.	Cedros
	45.	Marale	51.	El Porvenir
	46.	La Venta	52.	Trinidad
La Paz	53.	La Paz		
El Paraíso	54.	Morocefé		
	55.	Teupasenti		
Valle	56.	San Lorenzo		

Fuente: Departamento Municipal de la Dirección de Servicio Civil, 1997.

se han incorporado 14 y están en proceso de hacerlo 56 municipalidades más.

La Ley de Servicio Civil establece la relación existente entre la Dirección General y los municipios del país, cuando ordena que la Dirección General debe hacer realidad lo ordenado en los Artículos 101, 103 y 123 de la Ley de Municipalidades, que a la letra dicen:

Artículo 101: "Los empleados y servidores municipales no electos se acogerán al Régimen de Servicio Civil, para garantizarles estabilidad laboral".

Artículo 103: "Las municipalidades están obligadas a mantener un Manual de Clasificación de Puestos y Salarios actualizado".

Artículo 123: "El ingreso de los servidores municipales al Régimen del Servicio Civil se hará dentro de un período que no deberá exceder de tres años".

Cabe mencionar que la aplicación de estos artículos de ley a los empleados referidos, para ingresar al Régimen de Servicio Civil, en la realidad no se cumple; dando lugar a que las municipalidades apliquen sus propios sistemas de manejo de personal.

Sin embargo, lograr que las municipalidades se regulen dentro del marco jurídico ya establecido en la Ley de Servicio Civil, es una aspiración que no se concreta fácilmente, ya que por la autonomía de las mismas, continúan

actuando como minigobiernos dentro del término municipal, regidos en su relación de servidores municipales-Estado, a través de los contratos colectivos de trabajo, que en la mayoría de los casos son condicionados por los sindicatos de trabajadores. Esta situación, desde luego, ha deteriorado en muchos aspectos la administración municipal, ya que los empleados han estado sujetos a los vaivenes del momento político y, más aún, a los intereses personales o de grupo de quienes ostentan cargos directivos en tales organizaciones.

La correcta aplicación de la Ley hará necesario establecer sistemas de capacitación técnica, tanto para los funcionarios como para los servidores nombrados con carácter permanente. Asimismo, establecer un Régimen de Servicio Civil Municipal que permita lograr una estandarización para el manejo de personal como un proceso gradual que requerirá de transformaciones dentro del municipio con vistas a favorecer la institucionalización de la carrera administrativa.

Surge entonces un verdadero tránsito de relación con las mismas, sobre todo, cuando en el mencionado estatuto legal se estipula que las municipalidades están obligadas a mantener un Manual de Clasificación de Puestos y Salarios actualizado. Es aquí donde comienza la labor de la Dirección General de Servicio Civil, realizando el proceso de incorporación a dicho régimen a todos los empleados permanentes, exceptuando los de elección popular.

Situación administrativa de las municipalidades

Antes de examinar las formas administrativas prevalecientes en las municipalidades, para una mayor comprensión, es importante señalar las principales características socio-demográficas de las autoridades locales, en las cuales recae la responsabilidad de dirigir y ejecutar la gestión de desarrollo de sus municipios.

Los alcaldes se ubican con la mayor frecuencia en el rango de edades que va de 36 a 50 años. El 88% son hombres y sólo el 12% son mujeres.

La mayor parte de las autoridades municipales se dedicaban antes de asumir sus cargos a ocupaciones en los sectores agropecuario y transporte, sin ninguna experiencia en la administración municipal.

Con respecto al nivel educativo, se observa que las frecuencias mayores son: 51.3% con educación primaria completa o hasta el tercer grado y el 33% en educación secundaria. El resto oscila con frecuencias muy bajas en educación superior o técnica.

Formas organizativas existentes y su funcionalidad

En 1992 la Comisión Presidencial de Modernización del Estado realizó con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, una Ca-

tegorización de los Municipios de Honduras, para determinar con ellos el déficit y las potencialidades de las municipalidades a pocos meses de iniciado el proceso de descentralización y desarrollo municipal. Este ejercicio se realizó con base en tres indicadores: pobreza, capacidad de administración y potencialidad. Estos indicadores permitieron establecer índices de categorización contruidos sobre la base de 28 variables diferentes. Para el caso específico de la capacidad de administración municipal, se tuvieron en cuenta las siguientes variables:

- Costo promedio de percepción o recaudación.
- Carga promedio de funcionamiento municipal.
- Contribución per cápita a la generación del ingreso municipal.
- Gastos de funcionamiento por habitante.
- Inversión municipal por habitante.
- Tamaño y complejidad de la administración municipal (número de empleados, distribución y normatividad de funciones, grado de especialización y delegación de funciones y servicios prestados directamente o por intermedio de otros).

Con base en estas variables, se ponderó el grado de complejidad y tipo de administración municipal. Los resultados se presentan a continuación:

**CATEGORIZACION DE LOS MUNICIPIOS DE HONDURAS
INDICADOR: CAPACIDAD DE ADMINISTRACION MUNICIPAL**

1992

Tipo de administración	Costo percepción promedio (L.ps.)		Carga promedio de funcionamiento municipal (%)	Contribución per cápita a la generación de ingreso municipal	Gastos de funcionamiento por habitantes Lps. 1991	Inversión municipal por habitante
	1980	1991				
	1980	1991	1980	1991		
Simple	0.72	1.02	138.6	97.7	3.29	1.56
Medianamente organizada	0.74	1.09	135.4	91.9	11.06	5.09
Organizada	0.79	1.16	125.8	86.0	33.46	6.73
Altamente especializada		1.06		74.6	45.35	16.07

Fuente: Datos tomados del Cuaderno No. 2 de Descentralización, Categorización Municipal, 1992.

A la vez, se estableció la siguiente y grado de especialización de su clasificación de las municipalidades administración. en función del tamaño, complejidad

**CLASIFICACION DE LAS MUNICIPALIDADES,
SEGUN EL TIPO DE ADMINISTRACION
1992**

Departamento	(1992) Tipo de administración			
	Simple	Medianamente organizada	Organizada	Altamente especializada
Atlántida	5	1		1
Colón	6	4		
Comayagua	19	2		
Copán	19	4		
Cortés	4	4	3	1
Choluteca	14	2		
El Paraíso	15	3	1	1
Francisco Morazán	26	1		
Gracias a Dios	2			
Intibucá	14	2		
Islas de la Bahía	2	2		
La Paz	17	2		
Lempira	25	2		
Ocoatepeque	14	3		
Olancho	19	5	2	
Santa Bárbara	22	2		
Valle	7	2		
Yoro	7			
TOTAL	289	43	6	3

Fuente: Cuaderno No. 2 de Descentralización, Categorización Municipal, 1992, en base a 289 municipalidades.

Con respecto al número de funcionarios se calcula que existe aproximadamente 7.000 empleados municipales, clasificados según los datos del Servicio Civil en unas 75 categorías de puestos. De las 75 categorías mencionadas, un 70% pertenece a escalas operativas bajas.

La administración, en la mayoría de las municipalidades del país, puede calificarse de empírica y completamente centralizada, en la cual el alcalde dedica la totalidad de su tiempo a resolver el más pequeño problema administrativo, descuidando aspectos de planificación y de coordinación del desarrollo socioeconómico con participación de la sociedad civil.

Únicamente 31 municipalidades están siendo apoyadas técnicamente por la Fundación de Desarrollo Municipal, FUNDEMUN, orientando sus esfuerzos a la descentralización de la autoridad, a la preparación de los cuadros de personal, manuales de organización y descripción de funciones a nivel de puestos de trabajo e implementación de nuevos sistemas administrativos, a fin de obtener resultados concretos que se traduzcan en una gestión más eficiente, mejores servicios y mayor participación de los ciudadanos. Un buen número de Organizaciones No Gubernamentales, ONG's, están brindando apoyo técnico y financiero a las municipalidades altamente especializadas, dedicándole un limitado apoyo a las municipalidades que disponen de una administración

medianamente organizada y simple, que son la mayoría del país:

La mayoría de gobiernos locales no tienen organizados sistemas de administración tributarios, esto los hace depender únicamente de la transferencia del Gobierno Central y del financiamiento externo para proyectos de carácter social y económico; en la actualidad únicamente un promedio de 35 municipalidades poseen catastro de bienes inmuebles.

Del total de municipalidades (297) solamente a 73 se les está dando seguimiento, incluyendo las incorporadas al Régimen de Servicio Civil y las que cuentan con su Manual de Clasificación de Puestos y Salarios.

A continuación se describen los tipos de administración existentes en las municipalidades y su formas de funcionamiento:

- a. *Administración simple*, en este tipo de organización no existe una proyección social. Las municipalidades presentan una fuerte irregularidad en la prestación de los servicios básicos a la comunidad, debido a sus limitadas finanzas municipales. No existe la división de trabajo, ni la delegación de autoridad: el alcalde da las instrucciones y supervisa el cumplimiento de las mismas. Es una administración esencialmente vertical en cuanto al manejo de la autoridad y delegación de funciones.

La estructura organizativa que prevalece se refleja en el organigrama de la Municipalidad de San Juan de Flores, Francisco Morazán.

- b. *Administración medianamente organizada*, la estructura ya tiene disposición y cierta capacidad para responder a la demanda de servicios de la comunidad, presentando un crecimiento horizontal de organización. Existe cierta regularidad en la prestación de los servicios básicos, mayor preocupación de las autoridades locales por ofrecer mejores servicios con proyección social hacia la comunidad en colaboración con las asociaciones vecinales.

Las oficinas administrativas están mejor estructuradas, existe una división del trabajo y el alcalde ya no concentra todas las decisiones, sino que delega algunas de ellas. El organigrama de la Municipalidad de La Lima, Cortés, es una muestra de la estructura organizativa de las municipalidades que se agrupan en esta categoría.

- c. *Administración organizada*, se observa una mayor atención de los servidores administrativos a los vecinos y la estructura organizativa de la municipalidad crece horizontal y verticalmente. Los servicios básicos municipales son variados y especializados, existe delegación de funciones a los empleados, los regidores tienen mayor participación en la gestión administrativa del municipio y ad-

quieran la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de ordenanzas; además, están tomando la gestión de algunos servicios sociales como educación y salud y desempeñándose como asesores administrativos inmediatos del alcalde, quien asume el rol de gerente de la municipalidad. Existe mayor proyección social, la municipalidad y sus funcionarios se identifican con los sectores sociales organizados y aprovechan su potencial para inducirlos a que funcionen como agentes de desarrollo. Las oficinas administrativas están organizadas y especializadas. Las municipalidades con estas características comienzan a elaborar planes de desarrollo. Un ejemplo es la Municipalidad de El Progreso, Yoro.

- d. *Administración altamente especializada*, caracterizada por disponer de departamentos y divisiones. Su estructura organizativa es completa, con marcado crecimiento vertical y horizontal, con tendencia acentuada a la especialización; los servicios básicos tienen mayor cobertura y están regularizados, existe delegación de autoridad. Se elaboran planes de desarrollo y se planifica también en el ámbito urbanístico.

Estas municipalidades, en los últimos años, han realizado un importante esfuerzo de modernización administrativa y financiera, mejorando sus procedimientos conta-

bles, de recolección, presupuestación, catastro y planes de inversión. El organigrama de la Municipalidad de Puerto Cortés, muestra este tipo de administración.

Estos municipios, además de tener recursos para el desarrollo, tradicionalmente han dispuesto de mayor apoyo institucional que los demás. Su número es realmente pequeño, en el año 1992 solamente eran tres municipios; La Ceiba, San Pedro Sula y Danlí y podría considerarse que se desplazan hacia esta categoría las municipalidades de El Progreso, Choluteca, Villanueva, Santa Rosa de Copán y Puerto Cortés. Estas municipalidades ya cuentan, en su mayoría, con su respectivo Manual de Funciones y también con el de Puestos y Salarios.

Asimismo, algunas cuentan con la Unidad de Servicios Públicos Municipales, entre ellas: San Pedro Sula, Tegucigalpa, Puerto Cortés, Villanueva, El Progreso, Santa Rosa de Copán y Choluteca.

Uso de nuevas tecnologías y aplicaciones informáticas en los procesos administrativos

De las 297 municipalidades del país solamente las altamente especializadas y las organizadas han procedido a organizar, mediante convenios con el Fondo de Población de las Na-

ciones Unidas, FNUAP, Unidades de Investigación y Estadísticas Socio-Económicas que generan información para el apoyo al proceso de toma de decisiones; siendo la unidad mejor organizada la de San Pedro Sula, que ha servido de modelo para las otras municipalidades. La gran mayoría de municipalidades del país no cuentan con una mecanización de los sistemas contables y presupuestarios y de evaluación de los servicios públicos.

El Ministerio de Gobernación y Justicia, a través del Proyecto de Desarrollo Municipal, con el apoyo de la Unidad Técnica de la Comisión Ejecutiva para la Descentralización del Estado, UTD, a fin de apoyar el proceso decisorio en asuntos de políticas, gestión y financiamiento de instituciones nacionales, instancias regionales y los municipios, han iniciado la implementación de un Sistema de Información Municipal, a fin de contar con una fuente de información para la toma de decisiones en la formulación de políticas y estrategias de desarrollo a nivel de gobierno central, departamental y municipal.

Los flujos de comunicación e información entre los niveles político, técnico y administrativo

Los sistemas de organización centralizada y el uso de tecnologías obsoletas, han dificultado los flujos de comunicación entre los niveles político, técnico y administrativo.

El fomento en la realización de cabildos abiertos, se ha convertido en un instrumento de concertación con amplia participación para evacuar temas de importancia, fortaleciendo, a la vez, la aplicación de otros mecanismos más simples como el de la presencia ciudadana en las sesiones de las corporaciones, las acciones de comunicación y asesorías de los Concejos de Desarrollo Municipal, las audiencias y las divulgaciones por diferentes medios.

Otra forma de comunicación es el funcionamiento de instancias con operatividad democrática para la cooperación intermunicipal en los niveles departamentales o regionales, promovidos por los propios municipios, en la búsqueda de una mayor eficiencia en la función municipal. Únicamente las municipalidades de mayor desarrollo han organizado oficinas de relaciones públicas para mantener informada a la ciudadanía sobre su gestión, a través de boletines, periódicos e informes anuales.

Las relaciones entre las autoridades locales, departamentales y nacionales se dan a través de las siguientes instancias:

a. Política

- *Comisión Ejecutiva para la Descentralización del Estado:* instancia de alto nivel que asiste al señor Presidente de la República en la

coordinación de la ejecución del Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Municipal, compuesta de manera permanente por los Secretarios de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia, Presidencia, Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional, SETCO, y por el Presidente de la Asociación de Municipios de Honduras, AMHON. Desde su creación se han realizado tres reuniones cada año.

- *Asociación de Municipios de Honduras, AMHON:* es el ente que los agrupa y vela por el sector municipal. Participa en diversas instancias nacionales, en los niveles político, técnico y administrativo, con el propósito de incidir en el proceso decisorio en materia de descentralización del Estado.
- *Comisión Legislativa de Asuntos Municipales:* instancia del Congreso de la República encargada de proponer y analizar iniciativas legislativas para el sector municipal.
- *Los Gobernadores Departamentales,* si bien es cierto son los representantes del Poder Ejecutivo en su respectiva jurisdicción, apenas comienzan a tomar un papel significativo como enlace entre las autoridades locales y las autoridades nacionales, en la toma de decisiones. Conocen y resuelven recursos de apelación particulares contra las municipalidades, las

quejas contra los funcionarios y los conflictos suscitados entre los municipios de su departamento.

- *Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia*, en su calidad de Ministerio del Interior y de acuerdo con lo que establece su Ley constitutiva y la Ley de Municipalidades, resuelve sobre los siguientes asuntos en materia municipal: destituir y suspender a los miembros de la Corporación cuando incurran en causales establecidas en la Ley; recibir informes semestrales de gestión de las corporaciones al Gobierno Central; asistir a las municipalidades en el Sistema de Codificación, Nomenclatura y Clasificación de Cuentas del Presupuesto por Programas y Estimación de Ingresos; colaborar con las municipalidades en la ejecución de planes de desarrollo urbano, constitución de reservas y delimitación del perímetro urbano. Las expansiones futuras de las ciudades deben ser sometidas a la aprobación del Poder Ejecutivo. Las corporaciones municipales pueden acudir a la Secretaría en apelación de resoluciones, acuerdos, disposiciones, actos y órdenes de la Gobernación Departamental u otra autoridad, cuando lesionen el interés municipal.

b. Administrativo

- *Contraloría General de la República*: el Tesorero Municipal debe

rendir garantía calificada por la Contraloría General de la República para responder por su gestión.

- *Secretaría de Finanzas*: para efectos de empréstitos, cuando éstos se realicen con entidades extranjeras, deberán seguir los procedimientos establecidos en la Ley de Crédito Público. Estas puedan emitir bonos para el financiamiento de obras y servicios con autorización de dicha Secretaría, previo dictamen favorable del Directorio del Banco Central de Honduras. Además, se supedita la entrega trimestral de las transferencias fiscales del Gobierno Nacional a la presentación de un Plan de Inversiones de las mismas. Anualmente las municipalidades deben enviar informes con los nombres de los contribuyentes, su registro tributario nacional y el valor declarado municipalmente a la Dirección Ejecutiva de Ingresos, DEI.
- *Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional, SETCO*: apoya la gestión y negociación de la cooperación no reembolsable para los municipios.
- *Dirección General de Servicio Civil*: los empleados y servidores municipales no electos, se acogen al Régimen del Servicio Civil nacional por mandato de la Ley de Municipalidades.
- *Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados Públicos, INJUPEM*: las corporacio-

nes municipales pueden afiliarse a su personal al Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo.

c. Técnico

- **Sector público:** toda entidad pública, ejecutiva o autónoma que proyecte la ejecución de una obra pública, deberá oír previamente a la municipalidad. En caso de conflicto se oír al Gobernador Departamental, para que el Poder Ejecutivo resuelva lo pertinente. El presupuesto municipal incluye los pagos a instituciones públicas, como el Instituto Hondureño de Seguridad Social, Banco Municipal Autónomo, Instituto de Formación Profesional, Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo, Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados, SANAA, Empresa Nacional de Energía, ENE, entre otras. Las Secretarías de Estado vienen desarrollando estrategias y mecanismos de concertación con las municipalidades, para efectos de planificación, programación y presupuestación de actividades.

d. Participación ciudadana

La Ley de Municipalidades establece diversos mecanismos e instan-

cias de participación ciudadana, con los requisitos, fines y modalidades que a continuación se describen:

- **Cabildo abierto:** el alcalde debe convocar a sesiones de cabildo abierto al menos cinco veces al año, previa resolución de la mayoría de los miembros de la Corporación Municipal. Estos pueden ser realizados con la comunidad o con un sector de ésta. En esta modalidad se pueden realizar también asambleas consultivas con representantes de organizaciones locales legalmente constituidas para resolver todo tipo de situaciones que afecten a la comunidad. Se han desarrollado experiencias interesantes en el país para utilizar los cabildos abiertos como instancias de planificación participativa.
- **Plebiscito:** la Corporación Municipal, por resolución de las dos terceras partes de sus miembros, podrá convocar a plebiscito a todos los ciudadanos vecinos del término municipal para tomar decisiones sobre asuntos de máxima importancia a juicio de la Corporación. El resultado del plebiscito, será verificado por la Corporación con la asistencia de tres vecinos notables, nombrados por ésta, será de obligatorio cumplimiento.

Servicios públicos municipales

Los servicios públicos y las tareas que las municipalidades realizan, pue-

den dividirse en tres grupos: permanentes, regulares y eventuales, según lo establece el Reglamento de la Ley de Municipalidades.

Servicios permanentes

- Locales y facilidades en mercados públicos y centros comerciales.
- Utilización de cementerios públicos.
- Estacionamiento de vehículos en lugares acondicionados y parques.
- Utilización de locales para el destace de ganado.
- Otros servicios similares.

Servicios regulares

- Recolección de basura.
- Servicio de bomberos.
- Alumbrado público.
- Suministro de energía eléctrica residencial, comercial e industrial.
- Agua potable.
- Alcantarillado pluvial y sanitario.
- Otros similares.

Servicios eventuales

- Autorización de servicios contables.
- Permiso de operación de negocios y su renovación, construcción de edificios, lotificaciones y otros.
- Extensión de permisos para espectáculos públicos, exhibiciones, exposiciones, etc.
- Tramitación y celebración de matrimonios civiles.
- Matrículas de vehículos, armas de fuego, etc.
- Licencia de agricultores, ganaderos, destazadores y otros.
- Elaboración de levantamientos topográficos y lotificaciones para áreas marginales y colonias intervenidas y recuperadas por la municipalidad.
- Elaboración de planos y diseños de construcción.
- Inspección de las construcciones.
- Extensión de certificaciones, constancias y transcripciones de los actos propios de la alcaldía.
- Limpieza de solares baldíos.
- Ocupación, apertura y reparación de aceras de vías públicas.
- Colocación de rótulos y vallas publicitarias.
- Extensión de permisos de buhonerías, casetas de ventas, etc.

- o Licencia para explotación de productos naturales.
- o Autorización de cartas de ventas de ganado.
- o Guías de traslado de ganado entre departamentos o municipios.

Según la Ley de Municipalidades, éstas quedan facultadas para establecer tasas por la prestación de servicios municipales directos o indirectos, la utilización de bienes municipales o ejidales y los servicios administrativos que afecten o beneficien al vecino del término municipal. Cada plan de arbitrios establece las tasas y pormenores de su cobro con base en los costos reales en que incurra la municipalidad y cobrados únicamente a quien recibe el servicio.

La contribución por mejoras es la que pagan los propietarios de bienes inmuebles y demás beneficiarios de obras municipales, cuando por efecto de las mismas se produjera un beneficio para la propiedad o la persona.

En el campo de la concesión de servicios públicos a particulares, apenas se inicia en algunas áreas: basura y mantenimiento de equipo municipal, administración de mercados, limpiezas de calles.

1. La Universidad Tecnológica Centroamericana desarrolla dos programas: 1) De Capacitación (cursos puntuales de fin de semana dirigido a alcaldes, regidores, empleados y líderes comunitarios); 2) De Formación (carreras cortas-grado asociado) en dos sedes (Tegucigalpa y San Pedro Sula) y la Modalidad a Distancia, con un programa de becas.

Planificación administrativa. Usos y aplicaciones

La Ley de Municipalidades de Honduras, en su Capítulo III, Artículo 12, confiere a los gobiernos locales la potestad de planificar, organizar y administrar al municipio. Esta es una gran responsabilidad para las municipalidades del país, pero, a la vez, es un desafío para mejorar los servicios de la localidad. Por tanto, en el proceso de descentralización se ha considerado de vital importancia fortalecer las capacidades administrativas de las municipalidades, mediante el desarrollo de programas de capacitación en las distintas áreas de organización, administración gerencial, presupuestación, elaboración de planes, programas y proyectos y la administración y operación de servicios públicos municipales. Para tal fin, la AMHON ha suscrito convenios con algunas universidades como la Universidad Tecnológica, UNITEC¹ y la Universidad de San Pedro Sula, además, con Ciudades Unidas para el Desarrollo, CUD, con la asistencia técnica del Gobierno de Francia y FUNDEMUN. Por su parte, el Ministerio de Gobernación y Justicia también ha realizado esfuerzos significativos en ese sentido, a través de la Dirección General de Asesoría y Asistencia Técnica Municipal y el Proyecto de Desarrollo Municipal. La capacitación que se imparte está orientada a fortalecer específicamente las áreas de: administración financiera, administración y desarrollo municipal, manejo de recursos humanos, administración

local, catastro, administración de servicios públicos municipales y participación ciudadana.

La planificación administrativa municipal se inicia con la elaboración del Plan de Acción Anual, previo un diagnóstico participativo.

Por mandato de la Ley de Municipalidades, los gobiernos locales deben adoptar el Presupuesto por Programas como instrumento de planificación de corto plazo.

El presupuesto por programas refleja las actividades que la municipalidad se propone hacer, sirviendo éste, como valioso y esencial instrumento de control administrativo, financiero, económico y legislativo.

Para la formulación del presupuesto global se elabora el presupuesto de ingresos, en el cual se estiman los ingresos que se esperan recibir en un período determinado en base a los siguientes impuestos: bienes inmuebles, vecinal, establecimientos de servicio, impuestos fijos, impuestos a instituciones bancarias y de seguros. Asimismo, se estiman las tasas contempladas en el Plan de Arbitrios; ejemplo: tasas por servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, tren de aseo, rastro público, cementerio, mercado, pavimento, etc. Se estiman también los ingresos de capital, ejemplo: venta de propiedades, cuota cafetalera, subsidios, transferencias del Gobierno Central, rezagos por impuestos y servicios.

La elaboración del Presupuesto de Ingresos se hace utilizando el "Manual

de Clasificación Presupuestaria de Ingresos", con el objeto de asignarle un código a cada impuesto o tasa. Para el Presupuesto de Egresos se utiliza el Manual de Clasificación de Egresos para la asignación de códigos a los diferentes renglones presupuestarios. Una vez elaborado el presupuesto con estimación de ingresos y egresos, se somete a la consideración de la honorable Corporación Municipal para su aprobación. La elaboración del presupuesto se fundamenta en aspectos de la Ley de Municipalidades que se deben cumplir, como el Título V "De la Hacienda Municipal", Capítulo VI, "Del Presupuesto". Para reclamar el valor de la transferencia trimestral que el Gobierno Central concede a los gobiernos municipales, se elabora y presenta un Plan Financiero de Proyectos Municipales para Inversiones, a fin de justificar en qué se va a utilizar el monto de la transferencia. Para fines de ejecución y control presupuestario se utilizan los siguientes mecanismos: registro diario de ingresos y egresos, órdenes de pago, recibo de ingresos y egresos, informe rentístico mensual de ingresos y egresos municipales y liquidación final del presupuesto (en el cual se reflejan movimientos de ingresos y egresos, modificaciones, porcentaje de recaudación, estabilización de saldos, informe de ejecución de proyectos, etc.).

En un porcentaje muy bajo, determinadas municipalidades llevan libros mayores para registrar la contabilidad municipal.

TRANSFERENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL A LAS MUNICIPALIDADES

Año	Millones de lempiras
1994	70.1
1995	79.9
1996	100.1
1997	125.0

Fuente: *Elaborado en base a documentos oficiales.*

Propuestas de intervención

Marco legal

La AMHON, de manera conjunta con el Ministerio de Gobernación y Justicia, iniciaron la revisión de la Ley de Municipalidades (Decreto 134-90), con el propósito de adecuarla a la verdadera realidad de los municipios y sus autoridades municipales. En este contexto, se propone hacer reformas en los siguientes aspectos:

a. Regular el nombramiento del sustituto de algún o algunos de los miembros de las corporaciones municipales que por incumplimiento de la Ley, son sujetos de suspensión o remoción, o de aquellos que renuncian por aspiraciones políticas en un próximo período

electoral. Los sustitutos de estas últimas son nombrados por los partidos políticos de conformidad con la Ley.

- b. Otorgar a los regidores un mayor protagonismo en el desarrollo municipal; además, la designación deberá hacerse readecuando el tamaño de la población de cada municipio.
- c. Incorporación y aplicación de criterios más adecuados para la distribución de las transferencias que el Gobierno Central otorga a las municipalidades, provenientes de los ingresos corrientes, lo cual conlleva una distribución con mayor equidad para favorecer a la mayoría de los municipios.
- d. Con el fin de mejorar las finanzas municipales y revertirlas en el desarrollo local, las reformas que se están planteando en la Ley de Municipalidades van orientadas a fortalecer las rentas y hacienda municipal, por lo que se evalúa actualmente la posibilidad de participación de las municipalidades en un régimen de regalías sobre la producción y explotación de recursos naturales (hidrocarburos, canteras, hidroeléctricos) y de la exportación de productos catalogados como no convencionales (camarón, melón, entre otros). De igual manera, la AMHON avanza en el estudio de los impactos financieros, sociales y ambientales de las zonas de procesamiento industrial (maquilas) sobre las municipa-

lidades, para determinar nuevos acuerdos mediante los cuales las municipalidades puedan fortalecer su hacienda y contribuir de manera más directa en las transformaciones que esto produce sobre los sistemas de prestación de servicios públicos.

En lo que respecta a la aplicación de la Ley de Servicio Civil para los empleados municipales, pareciera que hubiese una intervención no apropiada para el régimen municipal en detrimento de la autonomía municipal, debido a que la propia Ley de Municipalidades establece la aplicación de los reglamentos internos, incluyendo el de administración de recursos humanos de las municipalidades; por tanto, en las nuevas reformas a dicha Ley se plantearán reformas a este respecto. Lo cierto es que la mayoría de municipalidades no cuentan y aplican un reglamento de personal.

Político

Si bien, Honduras experimentó casi por dos décadas (1963-1981) un período inconstitucional antidemocrático, donde el poder de la Nación estuvo en manos de los militares, en 1982 se inició un proceso democrático, habiéndose celebrado hasta la fecha cuatro procesos electorales.

En el período 1994-1998 se produce un cambio notorio en el proceso electoral, cuando se separó por primera vez la elección del Presidente de la

República, los Diputados al Congreso Nacional y los Diputados al Parlamento Centroamericano del voto de las autoridades municipales, pero en papeleta única. Para las elecciones del período 1998-2002 la máxima autoridad electoral ha dispuesto el uso de la papeleta separada, presentando las fotografías de los alcaldes municipales. Los ciudadanos hondureños aspiran a elegir las autoridades nacionales y las municipales en fechas distintas.

En lo que respecta al fortalecimiento de la autonomía municipal en el marco de descentralización que se está impulsando en Honduras, se hace necesario readecuar una serie de políticas, iniciando por establecer un marco legal que permita garantizar el desarrollo local con eficacia y eficiencia.

Con este propósito se ha avanzado en:

- La Ley General de la Administración Pública, la cual fue reformada mediante Decreto 218-98, del 11 de diciembre de 1996, incluyendo en su Artículo 14, numeral 5, traspasar funciones, actividades y servicios a las municipalidades de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 13, numeral 14, de la Ley de Municipalidades. Asimismo, el 9 de junio del presente año, en Consejo de Ministros se aprobó la Reglamentación de dicha Ley.

A finales del año 1996 se hizo entrega al Congreso Nacional del Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos para el Desarrollo Sostenible,

el cual expresa una estructura organizativa y las normas para el uso y ocupación del territorio de manera racional y ordenado, para garantizar un desarrollo local y nacional de forma sostenible.

Se ha elaborado un Anteproyecto de Ley para el Subsector de Agua Potable y Saneamiento; considerándose necesaria su concertación antes de someterla al Congreso Nacional, con los sectores e instituciones que tienen que ver en la toma de decisiones, normatización, operación y control y seguimiento de ese servicio. Con esta Ley al igual que la Ley General de la Administración Pública, se dará paso al traspaso de los servicios públicos; en este caso, de la administración de los sistemas de agua potable a varias municipalidades que desde hace mucho tiempo lo están solicitando.

- Recientemente se formuló el Anteproyecto de Ley de Descentralización Territorial para el Desarrollo Sostenible; a iniciativa del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, CONADES, y del Ministerio de Gobernación y Justicia, con el propósito fundamental de crear y fortalecer las estructuras e instancias de coordinación de las acciones que se desarrollan en el marco del desarrollo sostenible y garantizar la ejecución del proceso de descentralización. En esta iniciativa se plantea con claridad la intervención de los sectores guber-

namental, municipal y la sociedad civil en los niveles territorial, nacional, departamental y local. Este Anteproyecto de Ley continúa en un proceso de análisis y discusión.

Asimismo, en el seno de la Comisión Ejecutiva para la Descentralización del Estado, se priorizaron políticas y estrategias para el traspaso de los servicios de agua potable, mantenimiento de los edificios escolares y centros de salud; además, apoyar las iniciativas de creación de empresas intermunicipales para el mantenimiento de caminos vecinales, sin descuidar las mencionadas en el numeral anterior.

Atendiendo la necesidad de perfeccionar el Sistema de Inversiones Públicas y hacer cada vez más compatible y complementaria la inversión nacional de carácter sectorial con la inversión local, se puso en funcionamiento el Sistema de Inversión Pública de Honduras, en el cual se incorporan lineamientos de política, prioridades de inversión global y sectorial y mecanismos para la consignación, análisis y selección de proyectos de inversión del sector público, mediante un Banco de Proyectos.

Se continuará brindando apoyo a la organización, fortalecimiento y seguimiento a los Concejos de Desarrollo Municipal y Comisiones Departamentales de Desarrollo Sostenible, los Congresos Municipales, Consejos Gubernamentales y los Consejos de la Sociedad Civil, que son instancias de asesoría, coordinación y participación

de la ciudadanía, autoridades municipales y gubernamentales, para garantizar la sostenibilidad del desarrollo democrático que actualmente se impulsa en el país. Para esto se ha iniciado un proceso de selección de tres o seis departamentos y sus municipios.

Administración (toma de decisión)

Con el propósito de fortalecer la capacidad administrativa de las municipalidades, la AMHON de acuerdo con las instituciones gubernamentales y ONG's, buscará institucionalizar los Programas de Capacitación Municipal, mientras tanto, continúa impulsando la formación de recursos humanos a través de convenios con las universidades y organismos internacionales, a la vez que se interesa por la innovación tecnológica en las tareas administrativas.

Se ha avanzado también en los mecanismos de focalización de la inversión y programación conjunta de la inversión entre los niveles nacionales y municipal.

De un lado, los recursos de compensación social, en especial los provenientes del Fondo Hondureño de Inversión Social y, parcialmente, los del Programa de Asignación Familiar, son hoy en día ejecutados con participación directa de las municipalidades. Estas participan en la identificación y priorización de proyectos, convocatoria y selección de contratistas y mantenimiento de obras, lo que ha permitido

reducir costos (para efecto de contratación local) y garantizar el mantenimiento de las mismas.

Además, sectores como salud, educación y recursos naturales, han generado mecanismos de consulta y negociación de recursos de inversión y co-financiamiento con las municipalidades Δ

Bibliografía

- Constitución de la República, 1982.
- Ley General de la Administración Pública Reformada (1996).
- Ley de Municipalidades Decreto 134-90.
- Ley de Servicio Civil Decreto 126.
- Ley de Modernización del Estado (1991).
- Cuaderno Nº 2 Descentralización, Categorización Municipal (1992).
- C. Victory. La Municipalidad en Centroamérica. ILPES.
- Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Municipal (1995-1998).
- Estudio de Manual de Clasificación de Puestos y Salarios.
- Manual de Funcionamiento de las Municipalidades.
- Informe de Avances y Limitaciones del Proceso de Descentralización en Honduras/UTD. 1996.
- Informe de la Dirección General de Servicio Civil (1996/mayo 1997).