



Este documento es producto de las consultas e investigación en torno a la experiencia asociativa en el país y Latinoamérica; e integra los ejes y lineamientos acordados para dar fuerza a las asociaciones de municipios como institucionalidad del territorio. Además expresa la voluntad de los gobiernos locales para gestionar el desarrollo con una mirada territorial mayor que les permita complementarse y ampliar sus capacidades para cumplir sus competencias en una era de cambios mundiales donde deben enfrentar nuevos retos relacionados con el ordenamiento del territorio, la gestión del desarrollo, la planificación, la gestión ambiental, entre otras.

# POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN ASOCIADA DE LOS TERRITORIOS

Consejo Nacional para la Gestión  
Asociada de los Territorios

Secretaría Técnica y de Planificación  
de la Presidencia  
Ministerio de Gobernación y Desarrollo  
Territorial

# POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN ASOCIADA DE LOS TERRITORIOS

Consejo Nacional para la Gestión  
Asociada de los Territorios



## **Contenido**

Siglas, acrónimos y/o abreviaturas	4
Asociaciones de municipios participantes en el diseño de la política	5
Mapa estado de asociatividad municipal 2017	6
Presentación	7
Introducción	9
Descripción del Proceso y Marco Metodológico	10
Marco Conceptual	12
Principios	15
Enfoques Transversales	16
Marco Legal e Institucional	18
Objetivos	20
Ejes y Lineamientos	20
Ámbitos territoriales	27
Lineamientos	27
Coordinación y articulación multinivel	28
Lineamientos	28
Estructura de Conducción de la Política	29
Monitoreo, Seguimiento y Evaluación	34

## Siglas, acrónimos y/o abreviaturas

AM	Asociación de Municipios <sup>1</sup>
CDA	Consejo Departamental de Alcaldes
CONGAT	Consejo Nacional para el fomento de la Gestión Asociada de los Territorios <sup>2</sup>
CREGAT	Consejo Regional para el Fomento de la Gestión Asociada de los Territorios
CNODT	Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
FEPADE	Fundación Empresarial Para el Desarrollo
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FODES	Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios
FUNDAUNGO	Fundación Doctor Guillermo Manuel Ungo
GGD	Gabinete de Gestión Departamental
GIZ	Cooperación Técnica Alemana
GOES	Gobierno de El Salvador
INBI	Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
IVA	Impuesto al valor agregado
LCAM	Ley de la Carrera Administrativa Municipal
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LODT	Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MH	Ministerio de Hacienda
MINED	Ministerio de Educación
MIGOBTD	Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial <sup>3</sup>
MOPVDU	Ministerio de Obras Públicas, Vivienda y Desarrollo Urbano
OPLAGEST	Oficina de Planificación y Gestión Territorial
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo
PNGAT	Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SNP	Sistema Nacional de Planificación
SETEPLAN	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia <sup>4</sup>
SPTA	Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción
UACI	Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

1. Institucionalidad pública conformada por varios municipios que deciden asociarse para atender temas de interés común. De acuerdo con el artículo 13 del Código Municipal, “gozarán de personalidad jurídica otorgada por el o los municipios, en la respectiva acta de constitución”. En El Salvador, actualmente existen 28 asociaciones de municipios activas, de las cuales 13 fueron entrevistadas de forma directa y son las que aparecen indicadas.

2. Espacio de diálogo entre el gobierno nacional y los gobiernos municipales asociados constituido el 1º de octubre del 2015 con el propósito de fortalecer la gestión asociada de los territorios.

3. Institución pública del nivel central que a partir del año 2015 asume el desarrollo territorial como parte de sus competencias y transforma el rol de las gobernaciones departamentales.

4. Institución pública del nivel central cuyo objetivo esencial es velar por la viabilidad técnica y política de las principales acciones gubernamentales. Una de sus competencias es participar y coordinar el proceso de diseño y formulación de las políticas públicas que deban realizar las distintas entidades estatales presentando las propuestas que sean necesarias para que sean compatibles con el Plan General del Gobierno.

## **Asociaciones de municipios participantes en el diseño de la política**

ALN	Asociación de Municipios de Los Nonualcos
AMAS	Asociación de Municipios Microrregión Ahuachapán Sur
AMUCHADES	Asociación de Municipalidades del Departamento de Chalatenango para el Manejo Integral de los Desechos Sólidos
AMNM	Asociación de Municipios del Norte de Morazán
AMUSDELI	Asociación de Municipios del Sur de La Libertad
AMUSNOR	Asociación de Municipalidades de Servicios del Norte
AMUVASAN	Asociación de Municipios del Valle de San Andrés
ASIBAHIA	Asociación Intermunicipal de los Municipios Bahía de Jiquilisco
ASINORLU	Asociación Intermunicipal del Norte de La Unión
ASITECHI	Asociación Intermunicipal Sierra Tecapa-Chinameca
ASMUP	Asociación de Municipalidades La Panorámica
ASOMUC	Asociación de Municipios del Departamento de Cuscatlán
CAYAGUANCA	Asociación de Municipios Cayaguanca
CHAPARRASTIQUE	Asociación de Municipios del Chaparrastique
COAMSS	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador
LA MONTAÑONA	Asociación de Municipios La Montañona
LOS IZALCOS	Asociación de Municipios Los Izalcos
MANORSAM	Asociación de Municipios Microrregión Manantiales del Norte del Departamento de San Miguel
MCN	Asociación de Municipios Microrregión Cacahuatique
MICGUAZAPA	Asociación Intermunicipal Microrregión Cerro Guazapa
MICSUR	Asociación de Municipios Microrregión Cacahuatique Sur
MIJIBOA	Asociación Intermunicipal Microrregión del Valle del Jiboa
MIPANOR	Asociación de Municipios Microrregión Paracentral Norte
MRCA	Asociación de Municipios Microrregión Centro de Ahuachapán
MREB	Asociación de Municipios Microrregión El Bálsamo
MRNODEMO	Asociación de Municipios Microrregión Nororiental de Morazán
TRIFINIO	Asociación de Municipios Trifinio
TRINACIONAL	Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa



## **Presentación**

La apuesta por un El Salvador más productivo, educado y seguro que ofrezca oportunidades de buen vivir a toda su población, requiere de una profunda transformación del Estado, lo que incluye su territorialización, es decir, su acercamiento a la población en todos los rincones del país con el propósito de garantizar mejor sus derechos y ofrecer servicios públicos oportunos y de calidad. Pero también implica una mayor articulación del gobierno central con los gobiernos locales y el fortalecimiento de éstos.

En esa perspectiva, es importante comprender y reconocer la relevancia y el papel de la asociatividad municipal, que, en forma de micro regiones y mancomunidades, se viene dando en el país desde hace 26 años, como expresión de la voluntad de muchos gobiernos municipales de gestionar el desarrollo de sus municipios en una escala territorial mayor, lo que amplía sus capacidades para asumir los retos enormes que el siglo XXI les presenta y que demandan el abordaje de problemáticas complejas como los efectos del cambio climático, el desarrollo económico local, la sostenibilidad ambiental, la tecnología y la innovación, entre otros.

Esto hace que las asociaciones de municipios sean claves en los procesos de territorialización de las políticas públicas, la descentralización de competencias y el ordenamiento territorial. Por ello, este gobierno, comprometido con el desarrollo nacional y local y reconociendo la experiencia acumulada de las mancomunidades y micro regiones, ha tomado la decisión de trabajar con ellas y contribuir al fortalecimiento de su institucionalidad.

Es así como el 1º de Octubre del 2015, en un hecho sin precedentes en el país, se conforma el Consejo Nacional para el fomento de la Gestión Asociada de los Territorios, integrado por el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, la Secretaría Técnica y de Planificación de la presidencia y 24 asociaciones municipales –actualmente ya son 27- que aglutinan a 219 municipios.

Una de las primeras y principales apuestas establecidas en el marco de la firma del acuerdo de instalación de este Consejo, fue el diseño y puesta en marcha de la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios.

Dicha política ha sido diseñada a lo largo de un año, con una amplia participación de actores territoriales y sectoriales vinculados al quehacer de las asociaciones de municipios en el país, con la cooperación de municipios en zonas de frontera y a partir de la experiencia nacional e internacional.

Esta Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios, que hoy presentamos, busca incentivar la asociatividad municipal para fortalecer el trabajo integrado, articulado, y sistémico entre el Gobierno central y los gobiernos municipales y generar procesos de desarrollo en escala micro regional, que potencien el desarrollo nacional y local, en función del buen vivir de la población.



**Francisco Roberto Lorenzana Durán**  
**Secretario Técnico y de Planificación de la Presidencia**

## **Introducción**

En concordancia con la visión de desarrollo equitativo, incluyente y sustentable del Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019, que considera la territorialización del Estado como una medida importante para alcanzarla, la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia y el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, junto con las presidencias y vicepresidencias de las asociaciones de municipios, conformaron el 1º de octubre del 2015 el Consejo Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios, como expresión de alianza estratégica entre el gobierno central y los gobiernos municipales.

El Consejo tiene como finalidad fortalecer la gestión asociada de los municipios para lograr el desarrollo territorial y nacional. En ese sentido, se consideró como instrumento clave la Política Nacional para el Fomento de la Gestión Asociada de los Territorios, que busca orientar tanto a las instituciones del gobierno central como a gobiernos locales y sociedad civil en este tema.

Esta política es producto de las consultas e investigación en torno a la experiencia asociativa en el país y Latinoamérica; e integra los ejes y lineamientos acordados para dar fuerza a las asociaciones de municipios como institucionalidad del territorio.

Además expresa la voluntad de los gobiernos locales para gestionar el desarrollo con una mirada supramunicipal que les permita complementarse y ampliar sus capacidades para cumplir sus competencias en una era de cambios mundiales donde deben enfrentar nuevos retos relacionados con el ordenamiento del territorio, la gestión del desarrollo, la planificación y la gestión ambiental, entre otras.

Esta política define – a través de su estructura de conducción – el mecanismo de coordinación entre el nivel local y el nivel central para articular acciones y establecer acuerdos para territorializar las políticas y las inversiones públicas.

La construcción de la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios (PNGAT) ha tomado como institucionalidad clave a las asociaciones de municipios o mancomunidades, las que son protagonistas de hecho, del surgimiento de una nueva escala territorial, la microrregión, la cual puede contribuir en procesos de descentralización, ordenamiento y desarrollo territorial.

## Descripción del Proceso y Marco Metodológico

La elaboración de la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios (PNGAT) se formuló a partir de una amplia cantidad de información producida por diversas fuentes y los aportes de más de 200 actores consultados, así como de los lineamientos del enfoque y metodología de territorialización de políticas públicas, que está compuesto por cuatro fases y ocho factores transversales que constituyen el ciclo de elaboración de políticas públicas con enfoque territorial.



La elaboración de la PNGAT ha recorrido las dos primeras fases, que incluyen el diagnóstico para la formulación – basada en la información territorial y en los principales hallazgos encontrados en la consulta con actores claves – así como la redacción y validación.

### Primera fase

–Diagnóstico: representa la fase de “arranque”. Sus actividades se enfocaron en capturar la información del territorio a través de la elaboración del mapeo y la consulta de actores clave, además de la revisión de fuentes de información secundarias, la investigación de experiencias nacionales e internacionales y el análisis de vinculación con las políticas del Estado. Como resultado se identificaron las problemáticas más sensibles y los puntos de tensión en la gestión de territorios asociados.

### Segunda fase

- **Formulación:** a partir de los hallazgos generados en la primera fase, se procedió a profundizar en otros aspectos esenciales de la gestión de territorios asociados. De esta manera se perfiló una primera propuesta de contenido de la política y con ella los ejes o temáticas vitales que regirán su conducción.
- **Validación:** los ejes estratégicos y su conceptualización, las acciones sustantivas y los actores involucrados dan forma a la propuesta de Política, así como a sus principios y objetivos. Se llevaron a cabo encuentros con actores clave para retroalimentar los resultados y validar con quienes serán conductores, protagonistas y beneficiados de la implementación.

En esta fase se definieron las prioridades de la política y se establecieron los espacios de coordinación entre niveles de gobierno para entrar a la fase de implementación.

La PNGAT considera siete ejes estratégicos que se constituyen en las áreas claves de intervención.

Las metodologías y las herramientas aplicadas en el proceso de consulta se distanciaron de ser rígidas, y se adaptaron a la diversidad de actores y espacios participativos con el afán de enriquecer la discusión, los aportes y los resultados.

**Gráfico No. 1 Proceso de Elaboración PNGAT**



## **Marco Conceptual**

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD) se basa en la filosofía del buen vivir y concibe el desarrollo como un proceso integral y plural que coloca al centro a las personas, e incorpora las dimensiones cultural, social, política, económica y ambiental del bienestar. De manera que el desarrollo sea un proceso personal y colectivo en el que la identidad y la pertenencia desempeñen un rol fundamental para lograr una convivencia armoniosa.

Esta visión obliga al Estado a incorporar una manera diferente de entender y hacer política pública. Y al mismo tiempo adquirir el compromiso de destacar la importancia del territorio como el espacio de creación, reproducción, producción y convivencia. Se busca entonces, el diseño de políticas públicas con perspectiva territorial y participación ciudadana.

*Territorio: como el espacio de creación, reproducción, producción y convivencia ciudadana.*

En el marco de la política, la gestión territorial o del territorio se entenderá como el manejo ordenado, planificado, sostenible, participativo y eficiente del territorio. Es ordenado porque se define dónde hacer o no determinada actividad en función a su potencial y vocación; es planificado porque se piensa antes de actuar, o sea, se proyecta el futuro partiendo del conocimiento, las potencialidades y oportunidades del territorio, asumiendo la corresponsabilidad entre actores locales y nacionales; es sostenible, porque no solo se piensa en las personas que lo habitan hoy, sino también en las futuras generaciones y en cómo van a heredar el territorio que actualmente está siendo ocupado y usado; es participativo porque distintos actores del territorio toman parte y se involucran en las decisiones que van a transformarlo; y es eficiente porque se considera la mejora de la productividad y la economía, y se obtienen resultados en función de la calidad de vida de las personas.

Una buena gestión del territorio debe considerar el mantenimiento del medio ambiente; la mejora de la economía; la consolidación de la institucionalidad; el fortalecimiento de las comunidades, familias y personas, y una mayor proyección a nivel regional, departamental y nacional.

Es por eso que una de las transformaciones más importantes que está en marcha es la territorialización del Estado, la cual se está impulsando en tres líneas claves de acción: i) la desconcentración de funciones y servicios, ii) la descentralización de competencias hacia las municipalidades y iii) la territorialización de la política pública.

El Salvador tiene una dimensión de 20,742 kilómetros cuadrados con una división política administrativa en 262 municipios, por lo que se considera un país pequeño y altamente fragmentado, lo que trae como consecuencia serias dificultades para alcanzar el desarrollo de sus territorios.

De acuerdo con la Tipología de Municipios de El Salvador 2007 (GTZ-PROMUDE, 2008), de los 262 municipios, en el país hay 21 municipios del tipo uno y dos que tienden a ser grandes en población, bastante urbanos y con un índice de necesidades básicas insatisfechas (INBI) bajo, contrastado con 241 municipios (92% del total) que se caracterizan por tener una población promedio de 8,221 habitantes, un nivel de urbanización del 19 %, un INBI medio de 58.5 puntos y un nivel promedio de 28 contribuyentes del impuesto al valor agregado (IVA) por cada 10, 000 habitantes.

Esta realidad nos coloca en una situación de total desequilibrio territorial, que demanda la inclusión de la gestión asociada como una estrategia que permita el asocio de municipios pequeños, medianos y grandes, para abordar la reducción de brechas, contribuir en la territorialización del Estado y el desarrollo territorial, así como decantar los procesos de desarrollo en agregaciones territoriales más amplias, que faciliten las dinámicas articuladas y que vayan más allá de la escala municipal, que viabilicen los retos que demanda el desarrollo de los territorios.

En el país, la asociatividad municipal se viene dando desde hace 26 años y en general hay una acumulación importante de experiencia. Fortalecer la gestión asociada también abre la posibilidad de transferencia de competencias del Órgano Ejecutivo a los municipios, para ser delegadas a las asociaciones.

Esto demanda una clara definición de las escalas territoriales; una institucionalidad del ejecutivo potente, con claros roles, competencias y funciones que contribuyan al desarrollo de los territorios; y de gobernadores, gobernadoras y gabinetes de gestión departamental que puedan convertirse en la bisagra que acerque y articule las acciones entre el gobierno central y los gobiernos locales.

Es en este abordaje de la gestión asociada de los territorios donde se replantea el rol de la asociatividad municipal, cuya base jurídica se asienta en la Constitución de la República y el Código Municipal y que se ha convertido en un componente clave de la estrategia de territorialización del Estado y del desarrollo territorial por tres razones fundamentales:

1. La necesidad de articular el desarrollo del país a partir de una visión de gestión en escalas microrregionales que se complementan con la escala municipal y se vinculan con la regional. Esto permite una gestión del desarrollo más robusta, con mayor capacidad de solución de los problemas de los territorios.
2. La planificación y el ordenamiento territorial en la escala local le corresponde a las microrregiones y a los municipios, tal y como lo señala la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Esto dará mayor capacidad técnica y de gestión a los territorios.
3. El acercamiento de los servicios, buscando una mayor eficiencia en su prestación, requiere de escalas territoriales que no dispersen y que garanticen mejoras en el acceso y la calidad de los servicios. Esto significa descentralización de competencias del nivel central a los municipios para ser prestados por las asociaciones.

*La gestión asociada de los territorios permite una gestión más robusta del desarrollo, mayor capacidad técnica de los municipios asociados y abre oportunidad para la transferencia de competencias que permita servicios más cercanos a la gente.*

Para cumplir con estas tres condiciones es importante el fortalecimiento de las Oficinas de Planificación y Gestión del Territorio (OPLAGEST), para contar con información sistematizada de los territorios, conocer mejor sus potencialidades y sus problemas relevantes, planificar su desarrollo articulado al nacional, aprovechando las políticas y programas nacionales y sectoriales, así como contribuyendo a orientar la inversión pública nacional y generar condiciones para la descentralización de competencias en función de mejores servicios para la población.

El acercamiento actual al tema de la gestión asociada supone la novedad de enfrentar un enfoque de la institucionalidad, donde “un gobierno en red, horizontal y concertador, apueste por un protagonismo en el marco de una visión integral de desarrollo” (Watanabe & Sagastegui, 2007). Esta tendencia convierte a los municipios asociados en protagonistas de un nuevo modelo de gestión del desarrollo integral a escala local y microrregional en el que los municipios deben seguir ejecutando sus labores propias de prestación de servicios y promoción del desarrollo local desde una óptica más amplia, con una visión integrada del territorio, con innovación, tomando en consideración que los problemas no son aislados, que su desarrollo se inserta y se potencia en la medida en que se articula dentro de su microrregión y que las potencialidades para salir de la pobreza también son interdependientes. Por todo esto, es claro que actuar de forma asociada para resolver problemas y aprovechar potencialidades se vuelve una necesidad y una oportunidad.

## **Principios**

- a) **Integralidad:** implica considerar las dimensiones social, económica, ambiental, cultural e identitaria del desarrollo, en todas las actuaciones en el territorio con una mirada intersectorial, procurando la articulación y complementariedad en las políticas, planes, programas y proyectos.
- b) **Coordinación interinstitucional:** supone que las estructuras institucionales presentes en los territorios actúen desde una perspectiva territorial partiendo de las apuestas y particularidades de cada uno para construir agendas comunes, acuerdos de cooperación, entre otros; a fin de posibilitar la armonización horizontal de políticas, programas y proyectos acorde a sus funciones y competencias.
- c) **Coordinación entre niveles:** significa que las estructuras institucionales del nivel nacional, departamental y local actúen de forma articulada, teniendo como punto de encuentro la planificación en las diferentes escalas territoriales (nacional, regional/departamental, microrregional, local) y a partir de ella establecer mecanismos de toma de decisiones. La relación entre estos debe estar basada en el consenso resultado del diálogo, la transparencia y la participación. El nivel departamental con su rol de nivel intermedio será el espacio propicio donde se encuentre el nivel de gobierno nacional y local.

- d) **Concertación:** supone la consecución de acuerdos sobre asuntos de interés público entre actores del territorio (relación horizontal) y entre las escalas territoriales (relación vertical) como son el nivel nacional, regional/ departamental, microrregional y municipal.
- e) **Solidaridad y Cooperación Intermunicipal:** se refiere a promover la cultura de cooperación entre municipios para el abordaje de los retos del desarrollo de sus territorios así como favorecer la igualdad de oportunidades entre ellos para integrarse con plenitud a sistemas productivos de desarrollo social y tener acceso a los bienes y servicios públicos, respetando y reconociendo las particularidades y necesidades de los sectores y grupos de la sociedad.
- f) **Gradualidad:** conlleva la implementación de las acciones en un proceso paulatino y progresivo, coherente con las realidades nacionales y locales, con las capacidades institucionales y con los fines de la sostenibilidad.
- g) **Sostenibilidad:** se refiere a garantizar la institucionalidad, la transparencia, la participación, y los recursos humanos y económicos en los procesos de desarrollo de los territorios.
- h) **Promoción de la integración territorial centroamericana desde lo local:** que promueva la cooperación para el desarrollo entre municipios y que contribuya a la unión de los países en la región.

## **Enfoques Transversales**

La implementación de la presente política deberá incorporar los siguientes enfoques transversales en las diferentes acciones que se concreten:

- a) **Derechos humanos:** implica reconocer que las personas son titulares de derechos y que el Estado tiene obligaciones para con ellas. En consecuencia, la lógica del diseño de acciones vinculadas a la presente política debe asumir el enfoque de derechos como un marco que orienta la oferta de programas y servicios públicos hacia el cumplimiento de los derechos de las personas, para así determinar de qué manera la inversión pública y los modelos de intervención contribuyen a reducir brechas que afectan a la población en distintas áreas (GOES, 2015, p. 29).

b) **Género:** el enfoque de igualdad desde la perspectiva de género es una nueva forma de mirar la realidad de manera desagregada, teniendo en cuenta las necesidades e intereses específicos de mujeres y hombres que han sido determinados por sus roles tradicionales de género, su condición (referida al bienestar material) y su posición específica de género (alusivo a la valoración, reconocimiento y acceso al poder). Partiendo del enfoque de género, las acciones de la política, deberán considerar su contribución para disminuir las brechas de desigualdad existentes en el ejercicio de los derechos de mujeres y hombres, y garantizará la igualdad de ambos en el acceso a las oportunidades y resultados del desarrollo (GOES, 2015, pp. 29-30).

*Construir la participación sustantiva de la ciudadanía implica el involucramiento y corresponsabilidad en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública.*

c) **Ciclo de vida:** es un enfoque que reconoce el proceso evolutivo de las personas a lo largo de las diferentes etapas de su desarrollo físico y psicosocial. Supone que las personas tienen necesidades y afrontan riesgos específicos a lo largo de estas etapas de su vida: pre y perinatal, niñez, adolescencia, juventud, adultez y vejez (PNUD, 2013) y por tanto debe cuidarse que las acciones de la presente política respondan de forma oportuna a estas necesidades y riesgos a fin de asegurar la plena realización de las personas y el goce de sus derechos (GOES, 2015, p. 30).

d) **Participación ciudadana:** se refiere al proceso mediante el cual las personas o sus organizaciones se relacionan con las instituciones del Estado, en los ámbitos local, nacional y en el exterior, incidiendo e involucrándose corresponsablemente en todo el ciclo de las políticas públicas (Política Participación Ciudadana del Órgano Ejecutivo), por tanto implicará que debe haber un involucramiento de la ciudadanía en el seguimiento e implementación de la presente política.

e) **Gestión de la información y conocimiento:** la información y conocimiento existente en los territorios son los instrumentos para la planeación, gestión, y el desarrollo de capacidades. Ambos deben fluir al tejido institucional, social y productivo para elevar las capacidades y destrezas en negociación, resolución de conflictos, cooperación, con el fin de disminuir los desequilibrios territoriales.

## **Marco Legal e Institucional**

La Constitución de la República de El Salvador (1983), Sección II, artículos 202 al 207, sobre “Las Municipalidades”, establece que los municipios<sup>5</sup> para enfrentar y resolver el reto del mejoramiento, defensa y proyección de intereses propios pueden hacerlo en forma asociada, y que cuando sus condiciones y circunstancias económicas, sociales, ambientales, culturales, etc., lo demanden, pueden integrarse o asociarse por medio de los entes que legalmente tienen la facultad de crear.

La Constitución prevé también la existencia de entes municipales que, por la magnitud e importancia de ciertos fines u objetivos, enfrentan retos que superan sus capacidades e intereses, en sus aspectos económicos, administrativos y técnicos, y por ello les permite asociarse y crear organismos con dichos fines.

El Código Municipal en sus artículos 11 y 12 establece que los municipios podrán asociarse para mejorar, defender o proyectar sus intereses. Manifiesta, además, que solos o asociados con otros municipios podrán crear entidades descentralizadas y añade que gozarán de personalidad jurídica.

La Constitución de la República así como el Código Municipal disponen y regulan la “asociatividad municipal”, desarrollando los principios rectores en que deben inscribirse las iniciativas de asocio que se produzcan entre los municipios del país.

Asimismo la asociatividad está reconocida en las siguientes leyes secundarias:

- a) Código Municipal
- b) Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (LODT)
- c) Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES)
- d) Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP)
- e) Ley de la Carrera Administrativa Municipal (LCAM)

---

5. El Municipio forma parte de la organización territorial nacional para coordinar, apoyar y servir a los planes de la administración central, en otras palabras es la parte organizativa donde comienza el Estado. Es el Municipio la instancia estatal más cercana de la ciudadanía, alrededor de la cual los habitantes de una comunidad se organizan para resolver sus problemas. El municipio tiene en consecuencia parte objetivas, que son aquellos elementos visibles: la población y territorio. Código Municipal Explicado, con legislación relacionada. FUNDAUNGO .Marzo 2000

**TABLA 1: NORMATIVA NACIONAL QUE SUSTENTA LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN ASOCIADA DE LOS TERRITORIOS**

Normativa	Año de emisión	Aspecto relevante asociado a la política
<b>Código Municipal</b>	Febrero de 1986 y sus reformas	El artículo 4 del Código Municipal establece las competencias municipales en su territorio y los artículos 11-15 están relacionados a la asociatividad municipal y la obligatoriedad de las instancias del Estado en colaborar con el municipio.
<b>Decreto n.º 644. Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial</b>	Julio de 2011	Tiene como objetivo establecer las disposiciones que regirán los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial; enumerar los principios rectores de la administración pública y municipal; organizar la institucionalidad que implementará la ley y sus funciones; regular los instrumentos de planificación, programación, evaluación y de gestión territorial. Reconoce la asociatividad municipal en un ámbito microrregional en el nivel local (artículos 6, 9, 10 y 11); así mismo, le otorga la facultad del manejo de instrumentos de planificación y gestión territorial en el ámbito microrregional para encauzar procesos de desarrollo urbano, rural y áreas de protección (artículos 18, 19 y 20).
<b>Decreto n.º 74. Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES)</b>	Agosto de 1988	El artículo 5 reconoce que los municipios en forma individual o asociada podrán hacer uso de los fondos FODES para concretar entre ellos convenios o acuerdos para la realización de obras, proyectos o servicios que sean de interés común y de beneficio para sus comunidades. Así como el uso de estos fondos para la constitución y funcionamiento de esta institucionalidad, creadas de acuerdo con el Código Municipal.
<b>Decreto n.º 868. Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP)</b>	Mayo de 2000	El artículo 9 establece que las municipalidades podrán asociarse para crear una sola Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI), como unidad administrativa propia que realizará todas las actividades relacionadas con la gestión de las adquisiciones y contrataciones de las obras, los bienes y servicios que sean comunes.
<b>Decreto n.º 1039. Ley de la Carrera Administrativa Municipal LCAM</b>	Junio 2006	El artículo 4 expresa que las disposiciones de dicha ley son aplicables a empleados o funcionarios al servicio de todas las municipalidades del país, de las asociaciones de municipios, así como de las entidades descentralizadas del nivel municipal.

Fuente: elaboración propia

## Objetivos

### Objetivo General

Promover y fortalecer la gestión asociada de los territorios para contribuir a su desarrollo en función de elevar la calidad de vida de la población.

### Objetivos Específicos

- A. Fortalecer la capacidad técnica, política y financiera de las asociaciones de municipios para planificar el ordenamiento y desarrollo de los territorios asociados (en base en los lineamientos del Consejo Nacional para el Ordenamiento y Desarrollo Territorial), a fin de mejorar la gestión de los mismos.
- B. Impulsar, articular y fortalecer los procesos de participación de actores locales de desarrollo para que sean parte efectiva y dinámica de todas las etapas de la gestión de su territorio.
- C. Establecer una relación articulada entre el gobierno central y los gobiernos locales (y sus asociaciones) para dinamizar el desarrollo y las transformaciones territoriales.

## Ejes y Lineamientos

Los ejes que componen la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios son siete:

1. Marco legal e institucional
2. Mecanismos de financiamiento y estímulos
3. Gestión y modernización de los servicios públicos a nivel local
4. Gestión de la organización territorial
5. Desarrollo de capacidades
6. Ámbitos territoriales
7. Coordinación y articulación multinivel

## **Marco legal e Institucional**

Concepto: es el andamiaje jurídico y capacidad institucional clave para legitimar e impulsar la gestión asociada de los territorios de forma sostenible.

Objetivo: propiciar el fortalecimiento del régimen jurídico e institucional que sustenta la Asociatividad Municipal de El Salvador.

Actores involucrados: Secretaría Técnica y de Planificación (SETEPLAN), Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MIGOBTD), Consejo Nacional para el Fomento de la Gestión Asociada de los Territorios (CNGAT), Comisión de Asuntos Municipales, Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU).

### **Lineamientos:**

- a) Proponer reformas al Código Municipal incluyendo un nuevo título de asociatividad que establezca claramente los roles y competencias de las asociaciones y de las municipalidades.
- b) Impulsar la aprobación e implementación de la ley general de descentralización de competencias del órgano ejecutivo hacia los municipios para el mejoramiento, eficiencia y acercamiento de los servicios a la población.
- c) Fomentar la creación de entidades u organizaciones en los territorios asociados, con la participación de actores territoriales económicos, sociales y políticos (artículo 12, Código Municipal).
- d) Formular la propuesta de ley para el fomento de la gestión asociada de los territorios.
- e) Fortalecer el Consejo Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios como instancia de conducción, mediante la creación de instrumentos estratégicos y operativos para la implementación de la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios.
- f) Impulsar el registro de las asociaciones de municipios bajo la responsabilidad

del MIGOBDT, para fortalecer el reconocimiento de estas en el órgano ejecutivo a nivel nacional, a fin que accedan a programas y proyectos para robustecer la gestión asociada de los territorios.

- g) Armonizar y vincular las políticas públicas sectoriales con la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios.
- h) Promover la estructuración de un sistema de evaluación estándar para la auditoría de las asociaciones de municipios.
- i) Desarrollar instrumentos y procesos de planificación estratégica territorial en las diferentes escalas, vinculantes y armonizadas entre sí.
- j) Implementar en el ámbito local los Sistemas de Información Territorial (georeferenciados) como instrumentos requeridos en el montaje de unidades técnicas de planificación y gestión territorial.
- k) Elaborar portafolios de proyectos mancomunados de inversión pública y privada, vinculados a la solución de problemas regionales en los territorios asociados.

## **Mecanismos de financiamiento y estímulos**

Concepto: comprende el conjunto de medidas (instrumentos e incentivos) para asegurar una adecuada capacidad financiera en los procesos de gestión territorial asociada.

Objetivo: brindar las condiciones que garanticen la sostenibilidad de los procesos territoriales a largo plazo para garantizar impactos positivos en los territorios.

Actores involucrados: SETEPLAN, MIGOBDT, CNGAT, Ministerio de Hacienda, Asamblea Legislativa, Ministerio de Relaciones Exteriores, ISDEM, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), Superintendencia del Sistema Financiero.

## **Lineamientos**

- a) Promover la asignación de un porcentaje del Presupuesto General de la Nación a las asociaciones de municipios con el propósito de crear un fondo para el financiamiento de proyectos del portafolio de proyectos estratégicos asociados de impacto regional.
- b) Promover el compromiso político de los gobiernos municipales que forman parte de las asociaciones de municipios, para garantizar la sostenibilidad de estas con su aportación, considerando equidad en la asignación, suficiencia para reafirmar su gestión y cumplimiento del pago.
- c) Impulsar la propuesta del impuesto predial y otros instrumentos fiscales innovadores (instrumentos de uso de suelo, distritos de mejora especial, contribuciones especiales) que incluyan la actualización de catastros municipales.
- d) Impulsar la creación del Fondo Regional de Compensación Territorial, como mecanismo de solidaridad entre los territorios: compensación ambiental, equidad en la inversión entre el centro y la periferia, entre otros.
- e) Estimular el desarrollo de políticas y líneas crediticias para la ejecución de proyectos estratégicos del portafolio de proyectos asociados.
- f) Movilizar y captar recursos a través de alianzas con la cooperación internacional e iniciativas a través de la venta de servicios a las municipalidades que integran a las asociaciones.
- g) Promover el desarrollo de políticas públicas a nivel de las asociaciones de municipios o nacionales que estimulen la inversión privada de impacto en los territorios.
- h) Categorizar las asociaciones de municipios para facilitar los esfuerzos de fortalecimiento de su capacidad financiera y de estímulos, de forma equitativa.
- i) Diseñar e implementar mecanismos de incentivos para inversión pública y privada que reduzcan las brechas territoriales.
- j) Fortalecer los dispositivos para aprovechar la cooperación internacional descentralizada a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

## **Gestión y modernización para la descentralización de competencias del gobierno nacional a las municipalidades asociadas**

Concepto: se refiere a la transferencia de competencias del nivel central al nivel local en el marco de la ley general de descentralización de competencias del órgano ejecutivo hacia los municipios en forma asociada.

Objetivo: aumento de la capacidad de las asociaciones municipales para planificar y administrar de manera responsable las competencias transferidas por los gobiernos municipales a las asociaciones.

Actores involucrados: SETEPLAN, MIGOBDT, CNGAT, Ministerio de Hacienda, Asamblea Legislativa, ISDEM, FISDL, Gabinetes de Gestión Departamental, VMVDU.

### **Lineamientos:**

- a) Fomentar la oferta de servicios públicos descentralizados de cobertura territorial a través de la transferencia de competencias del órgano ejecutivo a los municipios a partir de la aprobación de la ley general de descentralización de competencias del órgano ejecutivo a los municipios.
- b) Homologar los criterios de las estructuras de costos por la prestación de servicios públicos que brinden las asociaciones por delegación de los municipios.
- c) Impulsar la aplicación del modelo de gestión por resultados y mejora continua a los procesos de servicios públicos a fin de garantizar la eficiencia y calidad de la prestación de los mismos.
- d) Promover la creación y dinamización de empresas de diversas figuras jurídicas para la prestación de servicios.
- e) Crear condiciones de infraestructuras y equipamientos para estimular la inversión privada en el territorio.
- f) Avanzar en la implementación de plataformas digitales en la gestión pública municipal asociada para la prestación de servicios.

## **Fomento de la organización territorial**

Concepto: abarca las medidas para fortalecer el proceso por el cual el conjunto de actores y agentes de desarrollo de un territorio toman parte de manera efectiva y dinámica de todas las etapas y momentos de la gestión de su territorio.

Objetivo: fomentar los procesos de participación de actores sociales y agentes de desarrollo, en la gestión de su territorio asociado.

Actores involucrados: organizaciones, gobiernos municipales, asociaciones de municipios, MIGOBDT, gobernaciones departamentales, Secretaría de Participación Ciudadana y Transparencia (SPCT), oenegés.

### **Lineamientos:**

- a) Establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación a la territorialización de las políticas e inversión públicas con participación de la ciudadanía.
- b) Contribuir a fortalecer y desarrollar las organizaciones sociales y las asambleas ciudadanas desde la escala comunal, microrregional y regional para la participación en la gestión del territorio.
- c) Impulsar la creación de mesas sectoriales con actores estratégicos del territorio (social, económico e institucional).
- d) Fortalecer la asociatividad de los agentes y actores económicos, productivos y sociales.
- e) Promover la construcción de redes de actores en torno a la gestión asociada para establecer una visión compartida de desarrollo territorial.
- f) Identificar y reconocer la diversidad de necesidades e intereses de los grupos poblacionales urbanos y rurales a partir del enfoque de derechos y de inclusión, en los territorios gestionados por asociaciones de municipios.
- g) Incentivar la participación activa y la articulación de actores para vincularlos a las dinámicas territoriales.

## **Desarrollo de capacidades**

Concepto: se refiere a los mecanismos e instrumentos para fortalecer las capacidades, aumentar y mejorar el desempeño de las personas y organizaciones para el fomento de la cultura de cooperación entre territorios en función de prestar servicios de calidad y lograr metas de forma sostenible y eficaz para transformarlos.

Objetivo: desarrollar las capacidades técnicas y políticas de actores territoriales, para la conducción de la cooperación entre territorios.

Actores involucrados: MIGOBBDT, ISDEM, FEPADE, oenegés, Universidades, Ministerio de Educación (MINED).

### **Lineamientos:**

- a) Crear y desarrollar sistemas de inteligencia para la competitividad territorial microrregional.
- b) Promover la investigación y gestión de conocimiento para el desarrollo territorial aprovechando los centros de formación ubicados en los territorios (Universidades, Centros de Formación Técnica, Centros de Formación del ISDEM, etc.).
- c) Fomentar el intercambio de experiencias (política, técnica y operativa) con involucramiento de la empresa privada y la academia.
- d) Fortalecer la capacidad de gestión técnica operativa de los procesos de planificación para convertir las decisiones en resultados.
- e) Fortalecer las capacidades técnicas y políticas de las asociaciones para prepararlas para asumir las responsabilidades del ordenamiento y desarrollo territorial de su microrregión.
- f) Fortalecer las capacidades y recursos institucionales (GOES y gobiernos municipales asociados) del nivel local como gestoras y proveedoras de servicios.

- g) Gestionar la implementación de procesos de formación, capacitación y asistencia técnica (cursos, talleres, diplomados) para el nivel técnico y político de las asociaciones de municipios y organizaciones socioeconómicas del territorio.

### **Ámbitos territoriales**

Concepto: encierra los territorios de frontera, de costa, ciudades intermedias, zonas rurales y sus modelos de gestión, para fomentar la cooperación mancomunada, reconociendo sus particularidades.

Objetivo: incorporar en la gestión territorial asociada las dinámicas propias de los territorios, sus características y vocaciones particulares.

Actores involucrados: MIGOBDT, SETEPLAN, Ministerio de Medioambiente y Recursos Naturales (MARN), MOP-VMVDU, Ministerio de Relaciones Exteriores.

### **Lineamientos**

- a) Fomentar la investigación cualitativa y cuantitativa de los territorios de acuerdo con sus particularidades, en territorios de fronteras, áreas costeras, áreas urbanas en crecimiento y territorios rurales, considerando los modelos de gestión de estos territorios.
- b) Desarrollar los modelos de gestión de los territorios de frontera, de costa, ciudades sostenibles y zonas rurales.
- c) Impulsar el diseño de estrategias de gestión asociada de los territorios considerando sus particularidades y dinámicas territoriales.
- d) Fortalecer las asociaciones de municipios de acuerdo con las particularidades de los territorios que gestionan, teniendo en cuenta los modelos de gestión de estos territorios.
- e) Promover la articulación o vinculación de los modelos de gestión territorial con la inversión pública y privada.

- f) Impulsar procesos de planificación territorial concertada de escala microrregional que garanticen la vinculación con la planificación municipal y regional.

### **Coordinación y articulación multinivel**

Concepto: abarca los mecanismos que faciliten el encuentro de los actores que dinamizan los procesos territoriales entre sí y con actores del nivel nacional, para establecer diálogos abiertos frente al gobierno nacional, el sector empresarial y la cooperación internacional.

Objetivo: propiciar la articulación de políticas públicas e iniciativas privadas en diversos niveles dentro del territorio, potenciando la convergencia con otros instrumentos capaces de atender las demandas de los territorios; facilitando el encuentro de las instituciones del nivel nacional y regional con los actores que dinamizan los procesos territoriales del ámbito local.

Actores involucrados: MIGOBDT, gobernaciones y gabinetes departamentales, asociaciones de municipios, gobiernos locales, asambleas ciudadanas, organizaciones sociales y productivas.

### **Lineamientos**

- a) Fortalecer el diálogo, la articulación y la cooperación entre el nivel nacional, regional-departamental y los territorios asociados.
- b) Promover y fortalecer espacios de diálogo y articulación público-privada para la gestión de los territorios asociados.
- c) Fomentar la creación de agendas territoriales pública-privadas para fortalecer el acoplamiento en los territorios asociados.
- d) Promover el establecimiento de alianzas, de trabajo en red para la planificación y gestión del desarrollo.

## **Estructura de Conducción de la Política**

El PQD 2014-2019 establece la apuesta al desarrollo con un enfoque multidimensional de los territorios con actores que aportan al desarrollo local y nacional, y contribuyen a transformar el Estado. En ese sentido, la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios forma parte de los compromisos adquiridos por el GOES.

La Política tendrá dos niveles de conducción: nacional y regional, que se detallan a continuación.

### **Nivel nacional: Consejo Nacional para el fomento de la Gestión Asociada de los Territorios en El Salvador (CONGAT)**

Estará integrado por– la SETEPLAN, el MIGOBDT y las asociaciones de municipios interesadas en adherirse a dicho espacio representadas por sus presidencias y vicepresidencias.

En el marco de la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios, este Consejo – que fue constituido el 1º de octubre de 2015 – se convierte en el organismo de conducción de la política. Sus principales propósitos son los siguientes:

- a) Impulsar el diseño e implementación de la Política de Gestión Asociada de los Territorios.
- b) Impulsar un plan conjunto de fortalecimiento de las asociaciones de municipios para que puedan asumir los retos del desarrollo multidimensional partiendo de su diversidad, aprovechando las potencialidades y oportunidades de cada una y sus alianzas estratégicas con universidades, cooperantes, oenegés y otros actores.
- c) Establecer un mecanismo de seguimiento y coordinación a la territorialización de la política e inversión públicas que contribuya a responder a las necesidades estratégicas del territorio, a su ordenamiento y sostenibilidad.

- d) Apoyar la generación de condiciones en las asociaciones de municipios o microrregiones para acercar servicios a la población en los territorios.
- e) Impulsar el registro único institucional de asociaciones para fortalecer su legalidad y para que puedan acceder a programas y proyectos que se diseñen en el GOES para robustecer la gestión asociada de los territorios.

Propósitos que requieren del Consejo el cumplimiento de las siguientes funciones:  
Construir agendas y acuerdos básicos para el impulso de la gestión asociada de los territorios.

- a) Impulsar en los espacios y mecanismos de diálogo entre el nivel nacional y nivel regional-local la integración de la visión asociada de los territorios en políticas, planes, programas, proyectos de las instituciones nacionales, así como en la planificación de la inversión pública.
- b) Estimular en los municipios y sus asociaciones la visión del territorio microrregional como una escala de planificación territorial que integra las apuestas de desarrollo local y las articula a las apuestas de desarrollo nacional.
- c) Preparar a las mancomunidades para que puedan asumir las responsabilidades del ordenamiento y desarrollo territorial de su microrregión.
- d) Promover el desarrollo de instrumentos de política pública (planes, programas, proyectos, estrategias, ordenanzas, etc.) que impulsen y fortalezcan la planificación y gestión asociada de los territorios.
- e) Impulsar mecanismos de articulación y coordinación entre el gobierno central y los territorios asociados, para la planificación de la inversión nacional vinculada a los proyectos estratégicos de los territorios, a su ordenamiento y al desarrollo de asentamientos humanos sostenibles.

- f) Aportar a la identificación y priorización de los servicios que pueden ser descentralizados a las municipalidades para ser gestionados de forma asociada, de acuerdo con las apuestas y capacidades de los territorios.
- g) Garantizar que las asociaciones de municipios generen información que permita al consejo nacional y los consejos regionales la identificación de brechas territoriales y se elaboren propuestas de políticas de inversión pública.
- h) Promover el involucramiento de la ciudadanía en la gestión de los territorios asociados a través de mecanismos de participación y contraloría a escala microrregional y regional.
- i) Proponer mecanismos e instrumentos de seguimiento y evaluación de la gestión asociada de los territorios.
- j) Conformar un equipo técnico operativo y su coordinación constituido por una representación de las gerencias de asociaciones de cada región del país que pueda implementar los acuerdos del consejo nacional.

El CONGAT contará con un nivel directivo, integrado por el secretario técnico y de planificación de la Presidencia o su representante, por el ministro de Gobernación y Desarrollo Territorial o su representante, y por las presidencias y vicepresidencias de las asociaciones de municipios que lo integren.

También estará constituido por un nivel técnico integrado por las gerencias de las asociaciones de municipios y por referentes técnicos de la SETEPLAN y el MIGOBDT. Este equipo técnico dará seguimiento a los temas priorizados en la agenda estratégica del CONGAT y la implementación de la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios.

El equipo técnico deberá contar con un secretariado que documente tanto sus reuniones como las del Consejo Nacional. Este equipo deberá establecer un plan de trabajo anual y el seguimiento a los principales acuerdos emanados del CONGAT, para lo cual podrá conformar comisiones de trabajo con las personas gerentes de asociaciones. El equipo técnico contará con una coordinación

que estará integrada por personas gerentes de las asociaciones por región (occidental, central, paracentral, oriental) que serán elegidas entre todos los de la región.

Además, el Consejo Nacional (CONGAT) podrá invitar a instituciones de gobierno central de acuerdo con sus necesidades o requerimientos para interactuar en torno a los temas priorizados en la agenda del CONGAT.

### **Nivel Regional: Consejo Regional para el fomento de la Gestión Asociada de los Territorios (CREGAT)**

Existirán cuatro Consejos Regionales acorde a la regionalización aprobada en la que se reconocen:

1. Región Occidental, integrada por los departamentos de Santa Ana, Ahuachapán y Sonsonate.
2. Región Norte, integrada por los departamentos de Chalatenango y Cabañas.
3. Región Central, integrada por los departamentos de La libertad, San Salvador, La Paz, Cuscatlán y San Vicente.
4. Región Oriental, integrada por los departamentos de Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión.

Estará integrado por las presidencias y vicepresidencias de las asociaciones de municipios que existan en cada región, así como por sus gerencias, junto al Consejo Regional de Gobernadores.

El Consejo Regional (CREGAT) tendrá las funciones siguientes:

- a) Construir agendas y acuerdos básicos regionales para el impulso de la gestión asociada de los territorios.
- b) Impulsar en los espacios y mecanismos regionales de diálogo y articulación entre los dos niveles de gobierno; la integración de la visión asociada de los

territorios en las políticas, planes, programas y proyectos a ser implementados en las regiones por las instituciones nacionales, así como en la planificación de la inversión pública en cada región.

- c) Impulsar acciones que estimulen en los municipios la comprensión de las oportunidades de la escala microrregional para gestionar el desarrollo.
- d) Identificar en cada región las asociaciones que puedan asumir responsabilidades en torno al ordenamiento territorial con la instalación de la unidad de control y usos de suelo en sus oficinas.
- e) Identificar en cada región, y de acuerdo con las particularidades del territorio, las capacidades a fortalecer en las mancomunidades para que puedan asumir las responsabilidades del ordenamiento y desarrollo territorial de su microrregión.
- f) Impulsar mesas de trabajo en red que faciliten alianzas entre actores públicos y privados, principalmente con asambleas ciudadanas, academia, empresa privada, organizaciones de la sociedad civil, agencias de cooperación y actores claves del territorio.<sup>6</sup>
- g) Impulsar o fortalecer mecanismos de participación ciudadana a escala microrregional y regional para impulsar el involucramiento de la ciudadanía en la gestión de los territorios asociados.
- h) Participar en la elaboración de planes, programas, proyectos, estrategias de desarrollo territorial a escala regional.
- i) Identificar proyectos estratégicos regionales que faciliten la articulación y coordinación nacional-local en la planificación de la inversión.
- j) Identificar servicios que pueden ser descentralizados, de acuerdo con las apuestas y capacidades de las regiones y microrregiones.

---

<sup>6</sup> Actores claves de organizaciones sociales y productivas como Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS), cooperativas, micro y pequeña empresas; organizaciones de mujeres y jóvenes, organizaciones ambientalistas, oenegés, entre otras, con presencia y arraigo territorial.

- k) Promover el aprovechamiento de las economías de escala que permitan un mayor impacto de las acciones.
- l) Estimular la generación de información regional que facilite la identificación de brechas territoriales y la elaboración de políticas de inversión pública territorializadas.

El CREGAT definirá mecanismos de comunicación y articulación con los Gabinetes de Gestión Departamentales (GGD), el Consejo Departamental de Alcaldes (CDA), el Consejo Departamental de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (cuando esté constituido), o estructuras de participación ciudadana a escala regional-departamental, para abordar los temas de agenda priorizados en la región.

## **Monitoreo, Seguimiento y Evaluación**

El CONGAT establecerá los mecanismos institucionales para el monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios.

El Sistema Nacional de Planificación y el sistema de información territorial serán herramientas claves en la gestión del territorio y en el uso de información para los procesos de toma de decisiones. En este sentido, será importante la articulación de los sistemas de información territorial en las diferentes escalas para poder evaluar los efectos de la implementación de la política.

El CONGAT, con el apoyo del MIGOBTD, establecerá un sistema de monitoreo y evaluación de los avances y cumplimiento de la Política Nacional para la Gestión Asociada de los Territorios y su plan de implementación; para lo cual se definirán un conjunto de indicadores de gestión y resultados que responderán a los ejes y objetivos específicos; así como los indicadores de impacto que responderán al Objetivo General de la Política.

El sistema podrá sustentarse con la información de los registros administrativos, censos, encuestas realizadas por las instituciones públicas a nivel nacional, así como por las asociaciones de municipios, entre otras.

El sistema de monitoreo y evaluación contará, al menos, con dos grandes subsistemas:

a) Subsistema de monitoreo. Este subsistema dará cuenta de la eficiencia y la eficacia de las instituciones gubernamentales y las asociaciones de municipios para el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Tendrá como base un conjunto de indicadores cualitativos y cuantitativos que medirán el avance en los procesos, así como los resultados intermedios o finales.

b) Subsistema de evaluación. Este subsistema servirá para :

- Evaluar los efectos en los diferentes ejes y lineamientos de la política a través de un conjunto de indicadores de medición de los objetivos específicos de la PNGAT. Su medición se realizara anualmente.
- Evaluar y medir el impacto de la PNGAT con indicadores a nivel de cumplimiento de objetivo general. La evaluación de impacto se realizará a los cinco años.

