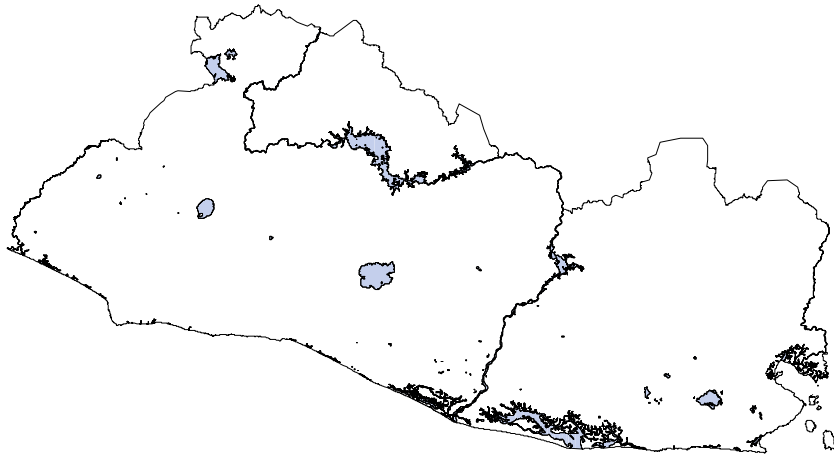


Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo



# Cuaderno de facilitación de lectura del Código Municipal



Segunda edición, revisada y ampliada. San Salvador, Marzo de 2009

# Referencias

Cuaderno de facilitación de lectura del Código Municipal  
Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo  
San Salvador, Marzo de 2009

**Los municipios** son instituciones antiguas que han venido funcionando en Centroamérica desde los tiempos de la Colonia. La gente está bastante familiarizada con “**la Alcaldía**” y periódicamente se realizaban elecciones que permiten a la ciudadanía aprobar o desaprobar el gobierno de su propio Municipio.

No obstante, las personas están preocupadas por los problemas recurrentes de su localidad: la proliferación incontrolable de la basura, las pocas oportunidades de trabajo en el lugar donde se reside, la escasez de lugares de recreación, el congestionamiento de los mercados, la mala calidad del agua, las insuficientes oportunidades para la formación técnica de la juventud; éstos aparecen como urgentes inquietudes de nuestros tiempos.

¿Cómo se prepara tu Municipio para resolver estos problemas?

¿Qué hace tu Municipio para enfrentar el futuro?

El Municipio ha pasado a ocupar un importante foco de interés. La gente tiene puestas muchas expectativas en la gestión de los Gobiernos locales. Pero ¿Cuál es la capacidad real de los Municipios? ¿Cómo influir en las decisiones del Gobierno Local? ¿Cómo puedes contribuir a la solución de los problemas claves de tu Municipio? Tú deberías preguntarte ¿Conozco realmente a mi Municipio? El **Curso de Formación de Líderes Locales** es una iniciativa de formación ciudadana que la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo orienta a personas que trabajan en organizaciones sociales interesadas en sostener relaciones más efectivas con la municipalidad; esta oportunidad de formación te ayudará a comprender aspectos básicos acerca del Estado Salvadoreño contemporáneo: sus instituciones, la relación entre órganos de Estado entre sí y entre éstos y la ciudadanía; enfatizando en la comprensión del Municipio: su naturaleza y funciones, su gobierno, la razón por la que cobra los impuestos municipales y otros temas importantes.

Para entender el Municipio y actuar en el mismo, es fundamental el conocimiento de las normas jurídicas que lo regulan, por eso el presente material de trabajo, que corresponde a la Unidad denominada *El Municipio* del Curso de Formación de Líderes, desarrolla los

temas basándose en los artículos de la Constitución de la República que tratan sobre el municipio, en el **Código Municipal** como el eje central de estudio y se complementan los comentarios relacionando otras disposiciones relevantes de la Ley de Creación del Fondo Económico y Social de los Municipios, la Ley General Tributaria Municipal, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, la Ley de la Corte de Cuentas de la República, y la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, entre las más relevantes.

## Contenido N° 1.

# El Municipio.

*Pese a que los orígenes del Municipio salvadoreño se ubican en la época de la Colonia, los Municipios, tal como hoy los conocemos deben sus características a un hecho más reciente. La Asamblea Constituyente asignó ciertas características a los Municipios con la aprobación de la Constitución de 1983 (Artículos 202,203, 204, 205, 206 y 207 de la Constitución de la República).*

*Tres años más tarde la Asamblea Legislativa decretó un conjunto de leyes que regulan de manera más detallada la forma en que están organizados los Municipios, su funcionamiento y los poderes que tienen para gobernarse con sus propias normas. Entre estas leyes se encuentran el **Código Municipal**.*

*El **Municipio** forma parte del Estado Salvadoreño. Si bien otras instituciones del Estado tienen un poder y autoridad que se extiende a todo el territorio nacional y a todos sus habitantes, el Municipio ha sido concebido para la administración de territorio más pequeño, teniendo el gobierno local, la capacidad de tomar sus propias decisiones en aquellos aspectos que mandan la Constitución y las leyes, pudiendo ejercer su autoridad a través de instrumentos propios que no necesariamente son los del gobierno nacional.*

*Cuando hablamos de municipio debemos tener en cuenta los cuatro elementos que lo forman: **la población, el territorio, el ordenamiento jurídico y el gobierno.***

## La Población

La población abarca a todas las personas que residen en el Municipio sin importar si viven en el área urbana o rural, si son hombres o mujeres, jóvenes, niños, niñas o ancianos y ancianas.

El Municipio es un instrumento al servicio de la población y un **instrumento** de participación de toda la ciudadanía.

*“LA PERSONA HUMANA Y LOS FINES DEL ESTADO: Art. 1.- El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.*

*Asimismo reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción.*

*En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.”*

**Constitución de la República**

Completa los datos que corresponden a tu municipio:

Nombre:

Fecha de creación:

Cantidad de habitantes:

¿Cuál es la cantidad de mujeres que viven en el municipio?

¿Es un municipio mayormente rural o mayormente urbano?

¿Cuál es el Índice de Desarrollo Humano de mi municipio?

## El Territorio

El salvador comprende 262 municipios, pero esta división territorial no ha conservado esta estructura siempre. El número de Municipios, su tamaño, límites, población y tipo de gobierno ha ido cambiando con el tiempo.

El primer Municipio en el territorio salvadoreño, San Salvador, fue creado cerca del año 1525 y el más reciente en su formación, San Luis de la Herradura del departamento de la Paz, fue creado en 1984. Más de 100 poblados de la época colonial recibieron la nominación de Municipio el 15 de enero de 1543 a través de la *Bula de Gracias a Dios* emitida por el Rey Carlos V.

¿En qué año fue creado tu municipio?

El Municipio tiene un territorio que le es propio. El territorio no debería entenderse únicamente como la superficie terrestre sino también como el subsuelo, las aguas y el espacio aéreo. Las áreas rurales del municipio se dividen en cantones y caseríos y las urbanas en barrios y colonias. Estas partes más pequeñas del territorio están dentro del área de autoridad del municipio.

Los límites territoriales de los municipios se registran en el Instituto Geográfico Nacional del Centro Nacional de Registros (CNR) que es una unidad que depende del Ministerio de Economía.

La extensión territorial y riqueza natural de los municipios salvadoreños son diversas y desiguales: el municipio más pequeño de El Salvador es Cuscatancingo en el Departamento de San Salvador con 5.40 Kms<sup>2</sup>. El municipio más grande del país es Metapán en el departamento de Santa Ana con 668.36 Kms<sup>2</sup>.

Las características del territorio ejercen influencia sobre el desarrollo económico local. Algunas de las características territoriales más importantes son: tamaño, ubicación geográfica, clima, suelo, hidrografía, presencia de minerales, flora, fauna y cercanía con lugares económicamente importantes, los rasgos históricos, las costumbres, los valores y las tradiciones integran tanto la dimensión territorial como la humana del Municipio.

Continúa completando la ficha de tu municipio:

¿Cuántos kilómetros cuadrados tiene?

¿Cuáles recursos naturales son abundantes y cuáles son escasos en el municipio?

El artículo 20 del Código Municipal establece los requisitos que debe cumplir una comunidad para convertirse en municipio. Es posible que dos o más municipios puedan unirse para formar uno solo. La Asamblea Legislativa aprueba la ley para la creación, fusión o incorporación de los municipios.

¿Se puede modificar el tamaño de un municipio?

**Creación:** cuando nace un nuevo municipio.

**Fusión:** cuando se integran dos o más municipios.

**Incorporación:** cuando un municipio desaparece y se integra a otro.

## Ordenamiento Jurídico

Todos los habitantes y autoridades municipales se hallan bajo *normas* que regulan y rigen su actividad diaria

**Norma jurídica:** Según la Teoría General del Derecho, es la regla que imponen los representantes del Estado autorizados, para establecer límites y prohibiciones al comportamiento de la ciudadanía y de las mismas autoridades.

Existen normas que son de *carácter general* porque deben ser aplicadas por todas y todos los funcionarios y observadas por todas y todos los salvadoreños, en cualquier parte del territorio: como ocurre con la Constitución de la República (que es la principal de todas las normas salvadoreñas) y otras *leyes de aplicación general* como el Código Municipal; hay otras normas que son de *aplicación local*, porque que afectan únicamente a las personas que se encuentran en un municipio, al gobierno local y al personal de la alcaldía: éste es el caso de las Ordenanzas Municipales.

(Ver figura 1).

El ordenamiento jurídico, conocido también como *marco legal*, es el conjunto de leyes, ordenanzas y reglamentos locales que regulan a los municipios. Tiene como propósito **facilitar y garantizar las prácticas democráticas** para que las personas que dirigen el gobierno municipal actúen como representantes de quienes forman parte de su comunidad y no sólo de pequeños grupos de intereses particulares. El marco legal del municipio define reglas de convivencia en la comunidad y busca el respaldo, apoyo, participación y acatamiento de la ciudadanía.

El marco jurídico ayuda a definir las funciones de los municipios, el modo en que se elige y organiza el gobierno local; la manera en que se deben administrar los recursos públicos y las formas de ejercitar la participación ciudadana.

El Código Municipal es una de las leyes más importantes –pero no la única- que regulan el municipio. Otras normas que también son relevantes son:

- La Ley General Tributaria Municipal
- La Ley del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (conocida como Ley FODES)
- Ley de la Carrera Administrativa Municipal
- La Ley de la Corte de Cuentas
- Ley de Adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública (LACAP)
- Ordenanzas municipales que regulan varios temas y que solo se aplican en el municipio en el que se crearon: sobre impuestos y tasas municipales, participación ciudadana, medio ambiente, gestión de riesgos y otros temas importantes.
- Reglamentos municipales (solo se aplican en el municipio en el que se crearon) que determinan aspectos administrativos de la municipalidad, son ejemplos: el Manual de organización y funciones y descriptor de puestos; los Reglamentos que establecen la modalidad de prestación del servicio de recolección de desechos sólidos, los Reglamentos de las Comisiones del Concejo.

Responde a las siguientes preguntas y comparte tus hallazgos con otras personas de tu comunidad:

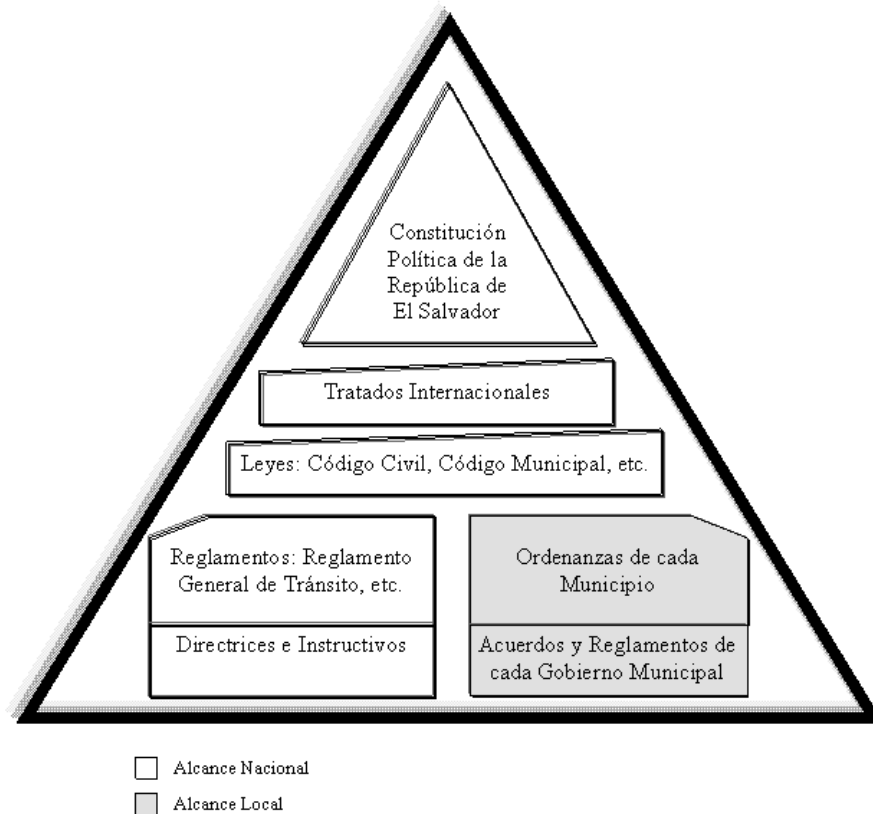
¿Conoces alguna ordenanza o ley especial que se aplica en tu municipio?

¿Cómo afecta la Ley Electoral (Código Electoral) al proceso de elección del gobierno de tu municipio?

¿Puede una ordenanza municipal contradecir a la Constitución de la República?

## Jerarquía del Ordenamiento Jurídico en El Salvador

(Figura 1)



## El Gobierno

El Municipio tiene la capacidad de elegir su propio gobierno. El Gobierno Local es ejercido por un grupo de personas llamado Concejo Municipal.

El Gobierno Municipal es elegido cada tres años por la población y al ser electo tiene como misión la búsqueda del bien de todas las personas que viven en el municipio y con este objetivo puede y debe procurar la inclusión de la ciudadanía y la coordinación con otras instituciones del Estado. Para cumplir con esta misión la Constitución de la República y el Código Municipal, le han dado al Gobierno Municipal, el poder, la autoridad y la autonomía para realizar en el Municipio tres funciones básicas:

1. Tomar decisiones sobre asuntos de interés de toda la población.
2. Administrar los recursos públicos y decidir el modo en que usará los mismos.
3. Establecer normas que regulen actividades importantes en la vida del municipio.

En la Tercera unidad estudiaremos con detalle al Gobierno Municipal.

Así como todo país tiene su ciudad capital, todo Municipio tiene un poblado sede del Gobierno Municipal que generalmente es el lugar del territorio en el que se encuentra el mayor número de habitantes y de servicios públicos (agua potable, energía eléctrica, teléfono y otros).

## Autonomía Municipal

Es muy razonable que todas las personas aspiremos a valernos por nosotras mismas; a trabajar para sostenernos y a tomar nuestras propias decisiones frente a la vida. Es legítimo aspirar a la **autonomía**, al establecimiento de una relación entre iguales en la familia.

La autonomía también ha sido una aspiración de los pueblos. En 1983 se estableció en la Constitución salvadoreña que los Municipios gozarían de cierta autonomía.

La autonomía municipal es el derecho y la capacidad del Municipio gobernarse a sí mismo y la facultad de administrar sus propios recursos para el logro de sus propósitos y el cumplimiento de sus funciones.

**La autonomía municipal** debe ejercerse en el marco de la ley y sólo puede aplicarse en el propio territorio. Al establecer una ordenanza municipal (ley local) un Municipio no puede ni debe exigir a los municipios vecinos que la cumplan, ya que esta norma se aplica únicamente a las personas que estén en sus límites territoriales.

Las decisiones del Gobierno Municipal deben **sujetarse en todo caso** a la Constitución y a las leyes nacionales y procurar la coordinación con otras instituciones y políticas estatales.

Así mismo, las demás instituciones del Estado deben respetar el derecho de autonomía de los Municipios y colaborar en la ejecución de las acciones de éstos.

La Constitución (Art. 203 y 204) y el Código Municipal han definido tres áreas de autonomía para el municipio:

1. Autonomía para elaborar su propio presupuesto y generar sus propios recursos.
2. Autonomía para crear ordenanzas y reglamentos municipales.
3. Autonomía para construir y ajustar su aparato ejecutivo y para determinar el modo en el que se prestarán los servicios y otras tareas que le han sido encomendadas por la ley.

**“Art. 3.** La autonomía del Municipio se extiende a:

1. La creación, modificación y supresión de tasas por servicios y contribuciones públicas, para la realización de obras determinadas dentro de los límites que una ley general establezca.
2. El Decreto de ingresos y egresos.
3. La libre gestión en las materias de su competencia.
4. El nombramiento y remoción de los funcionarios y empleados de sus dependencias, de conformidad al Título VII de este Código.
5. El decreto de ordenanzas y reglamentos locales.
6. La elaboración de sus tarifas de impuestos y reformas a las mismas para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa.”

*Código Municipal*

¿Cómo afecta a la autonomía de un municipio el disponer de pocos ingresos para funcionar?

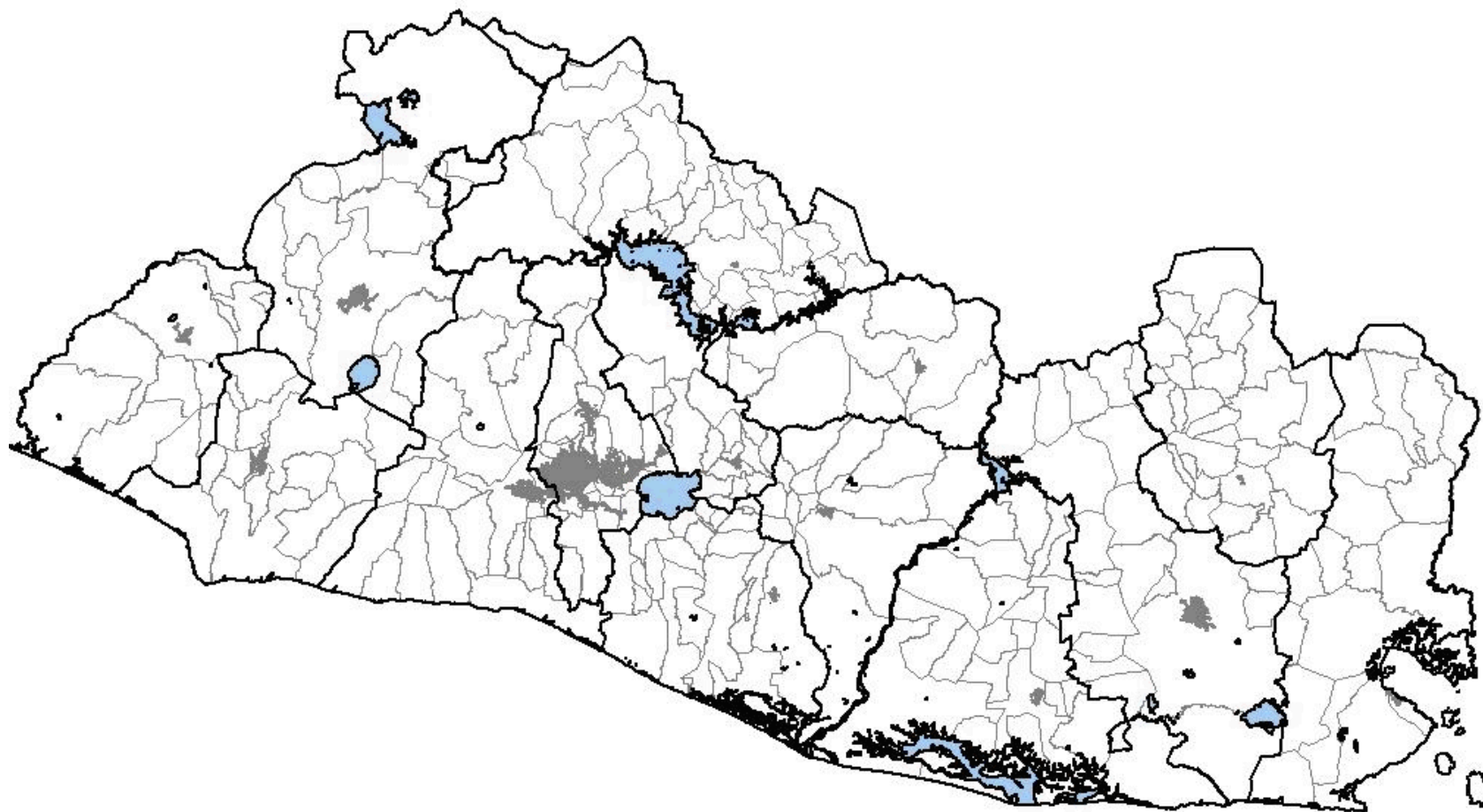
De los casos ficticios que se presentan a continuación identifica cuáles expresan autonomía municipal y cuáles no. Discute las razones de tu respuesta con tus compañeros y facilitador de la sesión educativa:

- a) Un Alcalde ha ido a visitar al Vice Ministro de Transporte para que le ordene qué hacer con una serie de problemas existentes con los transportistas de la terminal.
- b) El Concejo quiere emitir una ordenanza para la regulación del uso del parque y ha convocado a los vecinos para consultarles acerca de esta ley local.

- c) El plan de gobierno del nuevo Concejo Municipal se propone desarrollar en el Municipio una economía propia, con su respectiva moneda y su propia Constitución.
- d) El Gobierno Local ha tomado la decisión de nombrar al Secretario Municipal.
- e) El Gobierno Municipal quiere regular el uso de una fuente de agua que pertenece tanto a ellos como al Municipio Vecino.

Figura 2

El Salvador: límites departamentales y municipales



Fuente: Base de datos SIG-MARN

## Contenido N° 2.

# Competencias Municipales

*El municipio de Ilopango en San Salvador produce grandes cantidades de basura; siete camiones pesados dotados de mecanismos hidráulicos de compactación recogen cada día 80 toneladas del total de los desechos de la ciudad, a un costo que se aproxima a los 778,000 millones de dólares anuales.*

*Chalchuapa en el departamento de Santa Ana, alcanza a recolectar cerca de 40 toneladas de desechos sólidos cada día. Sus equipos de recolección son más modestos que los de la ciudad del área metropolitana de San Salvador: se trata de una flotilla de 4 camiones propios: 3 de cama abierta y 1 de volteo; a estos se le suma un camión que se alquila; los costos anuales de brindar este servicio llegan a los 196,330 millones de dólares anuales.*

*Por su parte, San Jorge en el departamento de San Miguel ha contratado un servicio privado de recolección que utiliza un camión de cama abierta; aún cuando no se tiene datos de la cantidad de desechos que se recogen, el costo anual del servicio es de 5,250 dólares al año.*

*Sin importar su tamaño, los municipios Salvadoreños están empeñados en la prestación de servicios frecuentemente demandados por su población. La gente relaciona con mucha facilidad a la Municipalidad con servicios como la recolección de la basura y la extensión de las partidas de nacimiento. Pero, aparte de éstos ¿qué otras responsabilidades tiene el Municipio? ¿Qué es posible esperar de la municipalidad y qué no se le puede demandar? ¿Hasta dónde llegan las atribuciones del Municipio?*

*En este segundo contenido nos detendremos en el estudio de las responsabilidades del Municipio, conocidas técnicamente como **competencias municipales**. Analizaremos los tipos de competencias; la relación de las competencias del Municipio con las otras instituciones del Estado y conoceremos distintos modos de dar servicios para la población en el Municipio.*

Antes de continuar, evalúa qué tan enterado(a) estás: ¿Podrías elaborar una lista de 10 responsabilidades que tiene el Municipio?

La **Competencia Municipal** es el conjunto de atribuciones, tareas o potestades que la ley salvadoreña le otorga al Municipio para que éste resuelva las necesidades y aspiraciones de la población.

Un grupo importante de las Competencias del Municipio están definidas en el artículo 4 del Código Municipal. Otros artículos del Código y algunas leyes del país, encargan al Municipio otras competencias o las detallan con más claridad. El Código de Familia por ejemplo, encomienda al municipio la atribución de llevar el Registro del Estado Familiar (nacimientos, matrimonios y otros). Por otra parte, la Ley de Cementerios establece reglas que los municipios deben cumplir para prestar el servicio de cementerios y las funciones de control cuando dicho servicio lo prestan los particulares.

El municipio tiene responsabilidad sobre diferentes aspectos de la vida local. Las competencias municipales, pueden agruparse de la siguiente manera:

## **Competencias sobre la Planificación del Desarrollo Local**

Ejemplo:

La elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo local. (Art. 4 numeral 1)

## **Competencias sobre el Bienestar Social**

Ejemplo:

La promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias y las artes. (Art. 4 numeral 4)

## **Competencias sobre la Economía Local**

Ejemplo:

La promoción del desarrollo industrial, comercial y agrícola, artesanal y de los servicios; facilitar la formación laboral y estimular la generación de empleo, en coordinación con las instituciones competentes del Estado. (Art. 4 numeral 9)

## **Competencias sobre los Recursos Naturales**

Ejemplo:

La regulación y el desarrollo de planes y programas destinados a la preservación, restauración, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de acuerdo a la Ley. (Art. 4 numeral 10)

## **Competencias de Registro**

Ejemplo:

La formación del Registro del Estado Familiar y de cualquier otro registro público que se le encomendare por ley. (Art. 4 numeral 15)

## **Competencias sobre las Prácticas Democráticas Locales**

Ejemplo:

La promoción de la participación ciudadana, responsable en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población. (Art. 4 numeral 8)

## **Competencias de Control y Vigilancia**

Ejemplo:

La colaboración con la Defensoría del Consumidor para la protección de los intereses de la población consumidora; la autorización de la ubicación y funcionamiento de terminales de transporte en el municipio en coordinación con el Vice Ministerio de Transporte; la regulación de la actividad de los establecimientos comerciales, o del funcionamiento de restaurantes, clubes, bares o similares; y la prestación del servicio de Policía Municipal; entre otras. (Art. 4 numerales 2, 11, 12, 13 y 21).

*Ahora tenemos una lista de áreas en las que puede intervenir el Municipio. Con esta lista debemos ser cuidadosos, porque varios temas entrecruzan responsabilidades tanto del Gobierno Central como del Gobierno Local. Volveremos sobre esta consideración más adelante.*

## **Servicios Públicos Municipales**

En el artículo 4 del Código Municipal tenemos una lista de competencias en las que puede intervenir el Municipio.

Muchas competencias se realizan en forma de servicios, que la Municipalidad presta a las y los habitantes del municipio y que contribuyen a satisfacer necesidades y aspiraciones de la comunidad: alumbrado público, recolección y tratamiento de desechos, destace de ganado, cementerios, mercados, mantenimiento de caminos rurales, registro del estado familiar y otros, son ejemplos de servicios municipales.

La existencia de servicios públicos en un Municipio está directamente relacionada con su capacidad de **obtener recursos** para prestar estos servicios. Como la generación de todo servicio implica un **gasto**, la municipalidad debe cobrar por los servicios públicos que presta a las personas que lo reciben.

**Art. 205.-** Ninguna ley ni autoridad podrá eximir ni dispensar el pago de las tasas y contribuciones municipales.

*Constitución de la República*

Los cobros por la prestación de servicios municipales se llaman *tasas* y los fondos recolectados podrán ser utilizados para mantener estos servicios e incluso para mejorarlos; de esta manera tenemos una relación en la que la municipalidad tiene los deberes de proporcionar servicios de calidad y de hacer efectivos los cobros de las tasas; en tanto que la ciudadanía que recibe los servicios tiene el derecho de que estos sean proporcionados de manera oportuna y a la vez, el deber de pago de las tasas respectivas.

Los Municipios también contribuyen a satisfacer necesidades de la población cuando promueven **inversiones** en obras públicas: ampliación de un puente, construcción de chorros, creación de una biblioteca, etc.

No todas las funciones municipales constituyen servicios al público, el gobierno local puede cumplir sus funciones **creando medidas o normas** (ordenanzas) que regulan algunas actividades de la población, dándolas a conocer y vigilando el cumplimiento de las mismas. El Municipio, a través de su gobierno puede por ejemplo, terminar la zona en la que se permitirá instalar una cantina; puede regular el usos de una fuente de agua y; supervisar que las construcciones cumplan con los requisitos de ley.

Puedes recordar en este momento al menos cinco servicios que presta la Municipalidad de tu localidad. Describe dos medidas tomadas por el Gobierno Local en el último año. ¿Hay algún grupo o personas que se sintió afectada por estas medidas?

Otras leyes encomiendan al Municipio atribuciones o especifican el modo en que algunas de éstas deben cumplirse. El Código de la Familia encomienda al Municipio la atribución de llevar el Registro del Estado Familiar (nacimientos, matrimonios y otros). La ley de Cementerios, establece reglas que los Municipios deben cumplir para prestar el servicio de cementerios y las funciones de control cuando dicho servicio lo prestan los particulares. Muchos Municipios tienen pocos recursos para cumplir eficientemente con las atribuciones que les han sido encomendadas. Algunas personas e instituciones piensan que deben aumentarse el presupuesto del Estado que se asigna a los Municipios.

## ¿Quién ejecuta las competencias municipales?

Algunas competencias son propias de los Municipios y otras se comparten o entrecruzan con las otras instituciones del Estado. De modo que según la claridad con la que están asignadas, las competencias pueden clasificarse en **propias y compartidas**.

### Competencias Propias

Son competencias propias, las de total responsabilidad del Municipio.

Ejemplo:

El desarrollo y control de la nomenclatura y ornato público; la promoción y organización de ferias y festividades populares, entre otras.

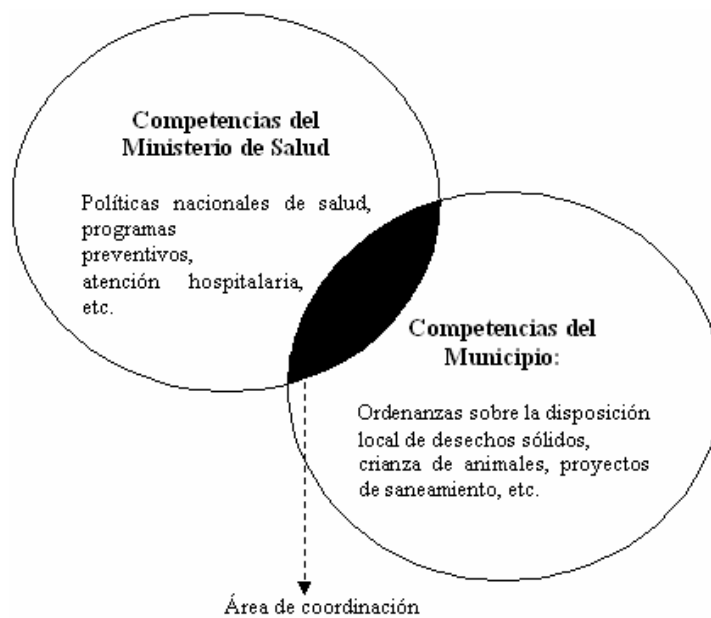
### **Competencias Compartidas**

Existen competencias que entrecruzan las responsabilidades del Gobierno Local y las de otras instituciones del Estado. En estos casos, las competencias pueden ser por el Gobierno Municipal para apoyar el desarrollo de la localidad, pero estas competencias son una obligación del Gobierno Central o de Instituciones Oficiales Autónomas por lo que decimos que son competencias compartidas.

Ejemplo de estas competencias es la protección de los derechos de las consumidoras y los consumidores del municipio, en la que la Municipalidad colabora con la Defensoría del Consumidor.

Otro ejemplo de competencias compartidas es la “promoción y desarrollo de programas de salud, como saneamiento ambiental, prevención y combate de enfermedades”. Esta tarea es realizada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, pero es apoyada por la municipalidad a través de sus servicios de recolección de desechos sólidos domiciliarios, control del manejo de animales de crianza u otras medidas útiles para prevenir graves daños a la salud de la población. Los Municipios por su parte deben sujetarse a las leyes que regulan estos temas a nivel nacional, por ejemplo en lo que se refiere a las características de los lugares donde se dispondrá la basura y las formas saludables de procesamiento. (Ver figura 2)

Figura 2



Para que las zonas de coordinación no se vuelvan disputas entre el Gobierno Local y las otras entidades del Estado e incluso, con instituciones nacionales no gubernamentales, la ley establece estos principios:

- Las competencias municipales no afectan las competencias con carácter nacional que poseen las diferentes instituciones del Estado (Ver Art. 5 del Código Municipal)
- En la medida en que el Municipio no logre cumplir con sus atribuciones, los diferentes Ministerios del Gobierno Central o las Instituciones Oficiales Autónomas pueden ejecutar obras o prestar servicios de carácter local. (Ver Art. 6 del Código Municipal)
- Los Ministerios y las Instituciones Oficiales Autónomas están obligados a actuar en lo local con el consentimiento y en coordinación con las autoridades municipales y respetando los planes y programas de la municipalidad. Esta obligación también la deben observar las instituciones no gubernamentales nacionales o internacionales cuando ejecutan obras o prestan servicios en lo local. (Ver Art. 6 y 12 del Código Municipal).

- El Municipio debe realizar sus actividades en coordinación con las políticas y los planes nacionales es decir, las de los Ministerios y las Instituciones Oficiales Autónomas (Ver Art.2 del Código Municipal).

Además de las competencias que son *propias* de los Municipios y de las competencias *compartidas* que el municipio realiza en coordinación con otras entidades del Estado, también puede decirse que existen **competencias excepcionales**: “aquellas que atiende el municipio en situaciones de emergencia, por ejemplo en los casos de inundaciones, terremotos y otro tipo de catástrofes”. (*Código Municipal Explicado. FUNDAUNGO, 2000*)

## Medios de Ejecución de las Competencias Municipales

Piensa en un servicio importante que presta la municipalidad.

¿Qué características desearías que éste tuviera?

En la lista abajo marca las dos características que más aprecias de un servicio.

- Que me atiendan personas amables.
- Que sea barato.
- Que satisfaga la necesidad para la que fue creado.
- Que me atiendan rápidamente.
- Que haya servicio cerca del lugar donde vivo.

Quizá te haya sido difícil decidir. Esas son algunas características importantes de los buenos servicios, aún del servicio público municipal.

Cada vez hay más reclamos de la gente porque se le atienda bien y rápidamente, no sólo en el sector privado sino también en el sector público.

Como varias de las competencias municipales se expresan en forma de servicios, los municipios han empezado a preocuparse por encontrar modos más eficaces y baratos de prestar servicios a la población.

Los Municipios pueden aplicar distintos modos de prestación de los servicios al público con tal de mejorar la calidad de atención a su población; el Código Municipal (Ver artículos 7, 11 y 12) destaca esta autonomía y las modalidades de entre las cuales el gobierno local puede decidir.

## **Ejecución Directa**

La forma más usual de prestación de los servicios municipales es la **directa**, en la cual la Municipalidad contrata empleados y empleadas que se ocupan de prestar el servicio. Por ejemplo, la emisión de certificaciones de partidas de nacimiento, la administración de los mercados municipales y otras.

¡Pero el municipio puede emplear otros modos de prestar los servicios!

### **Servicios prestados por empresas especiales creadas por la propia municipalidad**

Los Gobiernos Municipales pueden explorar modos distintos de dar los servicios si los que prestan son insuficientes en su calidad o en su alcance, si no se están prestando, si sus precios son excesivos o cuando sencillamente no dispone de recursos para darlos.

El Municipio puede crear empresas especiales para que presten los servicios a la población. Si las personas que viven en una zona del municipio donde no se recibe buena atención porque están distantes de la Alcaldía, el Gobierno Municipal puede organizar una oficina en otro lugar del Municipio. El Gobierno Municipal decidirá cuánta autonomía y recursos le dará a esta dependencia.

El Municipio también puede crear entidades descentralizadas, asociaciones con participación de la sociedad civil y del sector privado, fundaciones, empresas, centros de análisis, investigación e intercambio de ideas, informaciones y experiencias, para la realización de los fines municipales. (Ver artículos 11 y 12 del Código Municipal).

### **Servicios prestados por empresas especiales creadas entre varios municipios**

Dos o más municipios se pueden unir para organizar la prestación de un servicio a la población de sus respectivos territorios.

Esto es así porque muchos problemas son comunes para varios Municipios; o porque hay problemas que tienen su origen en un Municipio y se expresan en otro: por ejemplo, cuando personas sin empleo de un Municipio “A” acuden a otro Municipio “B” para conseguir un trabajo, aumentándose las demandas de servicios (transporte por ejemplo) en este Municipio “B”.

Como los Municipios están interrelacionados, a veces se necesitan soluciones impulsadas por varios Municipios para enfrentar los problemas comunes: los Municipios asociados pueden desarrollar servicios para el beneficio de su población pero también impulsar **medidas o políticas** que de igual modo **favorezcan a sus comunidades**.

## **Ejecución Indirecta**

Los Gobiernos Municipales pueden buscar distintos modos de dar los servicios si los que presta no son suficientes, o no los están ofreciendo con calidad, los precios son muy altos o simplemente porque no los está prestando. Los Municipios pueden prestar servicios en modalidades **indirectas** es decir prestadas a través de otros.

Las formas indirectas no **quitan la responsabilidad** del Municipio sobre la competencia pero permiten que otros los presten de mejor manera, a menos distancia y a mejor precio para la población.

### **Servicios prestados por empresas o personas naturales**

El Municipio puede encomendar la prestación de los servicios públicos a empresas privadas, microempresas, organismos no gubernamentales (ONG’s) o Asociaciones Comunales. A esto se le llama **concesión**. El procedimiento para otorgar concesiones requiere que se formalice la decisión del Gobierno Local mediante un contrato o convenio, para que exista una obligación de pago; además, hay que establecer cuáles serán las obligaciones de la entidad que será responsable de brindar el servicio, ya que de no cumplir

sus obligaciones, el Municipio puede aplicar multas y sanciones e incluso dejar sin efecto el contrato.

**Concesión:**

“Negocio jurídico por el cual la Administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones.”

*Diccionario de la Real Lengua Española*

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) regula aquellos casos en los que la municipalidad otorgue contratos de concesión y el procedimiento para concederla a una persona natural o jurídica. (Ver artículos 130 a 148 de la LACAP)

Requerimientos de ejecución de las concesiones

**Art. 136.** En los casos regulados en este capítulo, el concesionario deberá cumplir las siguientes exigencias:

- a) Prestar el servicio en forma continua y universal, sujetándose a las tarifas o peajes aprobados;
- b) Cuidar del buen funcionamiento y mantenimiento del servicio y de cubrir la demanda del mismo, sin perjuicio de las facultades que le corresponden a la institución; y
- c) Indemnizar por cualquier daño ocasionado a los usuarios por negligencia, impericia o mala fe debidamente comprobadas. Todo sin perjuicio de lo establecido en la respectiva Ley.

*Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública*

## **Servicios prestados por otras instituciones del Estado en colaboración con el Municipio**

El municipio puede recurrir a los Ministerios (Salud, Educación, Obras Públicas, Viceministerio de Vivienda, etc.) o a Instituciones Oficiales Autónomas (por ejemplo ANDA) para que colaboren en la prestación de un servicio que es necesario para la Comunidad: una clínica médica, una escuela, viviendas, caminos, electrificación rural, entre otros.

No debe perderse de vista que si el Municipio gestiona ante las Instituciones Oficiales Autónomas, éstas cobran al Municipio la prestación de sus servicios.

## Contenido N° 3.

# El Gobierno Municipal.

*En marzo de 2006, más de dos millones 60 mil salvadoreños y salvadoreñas marcaron su papeleta electoral para elegir al Gobierno que dirigirá a su respectivo Municipio hasta marzo del año 2009<sup>1</sup>. Con este acto, la población de los 262 municipios del país eligió a sus representantes, ya sea confirmando a los que anteriormente gobernaban o decidiendo un cambio de “guía”.*

*La palabra “gobierno” viene de un término griego que significa “guiar”. En efecto, los gobiernos definen la dirección de los asuntos que nos interesan a todas y a todos, sea en el nivel nacional o local. Ya sea que consideren los grandes temas como empleo e inflación (Gobierno Nacional) o que se ocupen de asuntos más cercanos, como las condiciones de riesgo ante los fenómenos naturales que amenazan a las y los habitantes de una zona marginal (Gobierno Municipal).*

*En esta sección de **Entendamos el Municipio, Actuemos en la Comunidad** nos ocuparemos del estudio del **Gobierno Municipal**: ¿Qué cabe esperar del gobierno?, ¿Qué significa ser gobierno local?, ¿Cómo está formado?, ¿Qué puede hacer una persona si no está de acuerdo con las medidas que toma el Gobierno del Municipio? En esta unidad presentaremos varias secciones del Código Municipal y de otras leyes que regulan al municipio en las que se define el modo de elegir al gobierno local, la manera en la que se organiza la municipalidad y los procesos de gestión que se pueden desarrollar en la municipalidad.*

---

<sup>1</sup> Tribunal Supremo Electoral: Consolidado nacional de las actas del escrutinio final; Elecciones para Concejos municipales, 12 de marzo de 2006. En Revista ECA 688-689 Febrero-Marzo 2006 Vol 1.

# El Gobierno Municipal

Al hablar acerca del Gobierno Municipal muchas personas imaginan al Alcalde o Alcaldesa del Municipio, pero el gobierno no se refiere a tal o cual persona, sino al **conjunto de instituciones y cargos** desde el que se **define** el modo en que se abordarán **los asuntos que nos importan a todas y a todos**.

- El gobierno es el **mecanismo** que utilizamos para **tomar decisiones**: qué zonas reforestaremos; qué recursos asignaremos a la solicitud de tal Asociación Comunal; qué método abordaremos para contrarrestar esta plaga de zancudos.
- Constituye el **medio** por el que **prestamos servicios que benefician a toda la población**: lugares de cultura y recreación, recuperación de zonas urbanas históricas, reparación de calles y caminos vecinales.
- Es el medio por el que **enfrentamos los problemas colectivos**: delincuencia, congestionamiento del tránsito de vehículos, violencia juvenil, crecimiento de ventas callejeras.
- El gobierno es un **instrumento de actuación colectiva**. Los gobernados entregan al que gobierna autoridad para que éste les represente y defina sobre los asuntos claves.

Precisamente, porque sería difícil que toda la población salvadoreña nos reuniéramos para tratar sobre cada decisión, se **eligen representantes de grupos de población**, del Municipio por ejemplo, para que sean éstas personas quienes se reúnan y decidan.

El Gobierno Municipal es ejercido, no por una sola persona, sino por un grupo de hombres y mujeres que recibe el nombre especial de **Concejo Municipal**. El Concejo se elige para un período de tres años a través del voto de la ciudadanía.

**Art. 80 inciso primero.** El Presidente y Vicepresidente de la República, los Diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano y los Miembros de los Concejos Municipales, son funcionarios de elección popular.

*Constitución de la República*

Para que el gobierno represente de mejor forma a los grupos de población y de interés de un Municipio se establecen distintos tamaños del Concejo: a más población **mayor número de miembros del Concejo**. El Tribunal Supremo Electoral define el número de personas que integrarán un Concejo basándose en los datos del censo de población más reciente y aplicando el Código Municipal, según la siguiente tabla (Ver artículo 24 C.M.):

2	Concejales en los municipios que tengan <b>hasta</b>	10,000 habitantes
4	Concejales en los municipios que tengan más de 10,000 habitantes hasta	20,000 habitantes
6	Concejales en los municipios que tengan más de 20,000 habitantes hasta	50,000 habitantes
8	Concejales en los municipios que tengan más de 50,000 habitantes hasta	100,000 habitantes
10	Concejales en los municipios que tengan <b>más de</b>	100,000 habitantes

Las personas candidatas a ocupar cargos en el Concejo deben cumplir las características siguientes: ser salvadoreño o salvadoreña, ser del estado seglar (no ser sacerdote, ni pastor), estar en el ejercicio de los derechos ciudadanos desde tres años antes del momento de la elección, haber cumplido 21 años de edad, saber leer y escribir, ser de moralidad e instrucción notoria y haber nacido en el municipio o vivir en el por lo menos desde un año antes de la elección.

Cumpliendo con estos requisitos y siendo propuesta o propuesto como candidato por un partido político legalizado o por una unión de partidos (coalición), todas y todos los ciudadanos pueden aspirar a ser miembros del Concejo Municipal.

¿Cuál es el partido que propuso al Concejo actual de tu Municipio?

¿Cuántas mujeres han sido Alcaldesas en tu Municipio y cuántas integran el actual Concejo?

¿Qué sectores sociales o económicos representan los Concejales de tu gobierno local?

## Estructura del Gobierno Local

Para el cumplimiento de sus responsabilidades, el gobierno municipal divide el trabajo en dos tipos: el **directivo** y el **ejecutivo**. La división del trabajo da lugar a **la estructura** de la municipalidad.

El cumplimiento de cada tipo de trabajo se distribuye entre los miembros del gobierno; en general el **Concejo Municipal** cumple el trabajo directivo y, uno de sus miembros, el **Alcalde o Alcaldesa más los funcionarios** (mandos medios) cumplen el trabajo ejecutivo. En realidad, en la medida que la municipalidad es más pequeña, varios miembros del Concejo realizan a veces trabajo ejecutivo y, en la medida que la municipalidad es más grande, varios de los mandos medios pasan a ocuparse de trabajos directivos.

El siguiente cuadro muestra los trabajos que se realizan en cada nivel.

**División del trabajo directivo y ejecutivo en el gobierno municipal**

Tipo de trabajo	¿Qué se hace?	¿Quién lo hace?
<b>Trabajo Directivo</b>	<p><b>Decide</b>            Qué se hará            Con cuál población            Quién pagará y cuánto pagará            Cómo se organizará</p> <p><b>Gestión política</b>            Consigue apoyos y aliados, convence a los que se oponen.</p>	<p><b>Concejo Municipal:</b>            Alcalde o Alcaldesa,            Síndico(a), Concejales y            Concejales</p>
<b>Trabajo Ejecutivo</b>	<p><b>Realiza</b>            Actividades y proyectos.</p> <p><b>Supervisa</b>            Las tareas propias y las que ha delegado en otros.</p> <p><b>Asegura recursos</b>            Cobra tributos, compra, contrata.</p>	<p>Alcalde o Alcaldesa            Funcionarios y funcionarias            Contratistas,            Concesionarios y otros</p>

El Concejo Municipal una vez electo adquiere **autoridad** para cumplir con sus funciones especiales de gobierno y pasa a ser el encargado del *trabajo directivo*, es la **máxima autoridad del municipio**, que tiene como características ser *deliberante* (con capacidad de discutir críticamente las propuestas antes de tomar decisiones) y *normativo* (con autoridad para dictar ordenanzas y reglamentos de cumplimiento obligatorio en el municipio). Como todo grupo necesita organizarse para cumplir bien su misión. El Código define la forma en que se van a organizar los cargos más importantes del Gobierno Municipal, de modo que cada quien tenga bien claras las funciones que se espera de su cargo o posición.

### **Alcalde o Alcaldesa**

Es la persona que debe conducir al Concejo y como tal, preside al grupo (dirige la discusión) y representa legal y administrativamente al Municipio. Su papel como titular y ejecutor o ejecutora de las decisiones del Concejo hace que su figura sobresalga y que para muchos sea la autoridad local más conocida, sin embargo no hay que olvidar que la autoridad máxima en un Municipio es el Concejo.

### **Concejales y Concejalas**

Conocidos también como Regidores, son los y las integrantes del grupo o equipo de Gobierno que trabajan para interpretar las necesidades y aspiraciones de la gente y buscan tomar las mejores decisiones para el beneficio de la población. Como en los equipos deportivos el gobierno establece suplentes que en el Gobierno Municipal son cuatro aunque solo pueden opinar sobre los distintos temas que se tratan.

Los Concejales y las Concejalas tienen la facultad de sustituir a cualquiera de los miembros del equipo de Gobierno.

Las y los Regidores Propietarios y Suplentes no reciben un sueldo mensual sino una cuota por cada sesión a la que asistan, previa convocatoria del Concejo, esta cuota recibe el nombre de **dieta** y estas no pueden ser más de cuatro por mes.

### **Síndico**

Las funciones de vigilancia para que las actividades del Concejo se den de acuerdo a la ley se encomiendan al **Síndico**; la persona en este cargo puede intervenir en juicios en defensa

de los bienes e intereses del municipio. La persona con cargo de Síndico constituye una especie de conciencia crítica de lo que sucede en el Concejo y la Municipalidad y puede cumplir con funciones de asesoría del mismo.

**Art. 28 inciso primero.-** El cargo de Alcalde, Síndico y Concejal es obligatorio y únicamente podrá exonerarse del desempeño de sus funciones, por justa causa calificada por el Tribunal Supremo Electoral.

**Código Municipal**

### **Secretario Municipal y del Concejo**

El Secretario o Secretaria no forma parte del equipo de decisión del gobierno, es un auxiliar **de confianza** que lleva registro de los acuerdos principales que toma el Concejo. Como muchas de las discusiones a sostener en el Concejo pueden ser emotivas y controversiales se requiere de una figura neutral que sencillamente lleve registro de las discusiones y de los acuerdos; así en las reuniones futuras todos podrán recordar y reconocer los puntos tratados gracias a la labor del Secretario o Secretaria.

La Municipalidad o cualquier entidad de carácter municipal como: asociaciones de municipios, entidades descentralizadas del nivel municipal y fundaciones, asociaciones y empresas de servicio municipal, para ser eficientes y prestar mejores servicios para la ciudadanía, están regidas por la *Ley de la Carrera Administrativa Municipal* en la que se dice cuáles son los requisitos para que una persona ingrese como servidora pública en la administración municipal, cómo se darán los ascensos de cargo, los traslados, suspensiones y cesantías, cuáles son sus derechos, deberes, prohibiciones y otras garantías como la de la estabilidad en el cargo, la igualdad de condiciones y la no discriminación por motivos de carácter político, racial, social, sexo, religión o por cualquier otro motivo.

No se aplica la Ley a los miembros del Concejo Municipal y a empleados con cargos de confianza, los nombramientos con cargos interinos, ni a quienes se contrata de manera temporal y eventual.

Con esta ley se garantiza que quienes ocupan cargos como empleados, empleadas, funcionarios y funcionarias sean personas con suficientes méritos y aptitudes y que para ingresar a trabajar en la municipalidad hayan concursado con varios postulantes al mismo puesto de trabajo, aprobando las pruebas, exámenes y otros requisitos que sean necesarios. Esto opera para los niveles directivos, técnicos, administrativos y operativos.

**Prohibiciones. Artículo 61.** Se prohíbe a los funcionarios y empleados de carrera:

1. Imponer sanciones a sus subalternos que constituyan violación a cualquier derecho que las leyes les concedan y, en general, distintas a las previstas legalmente y que resulten aplicables, o en represalia de orden político;
2. Solicitar a otros funcionarios o empleados, declaraciones, adhesiones, pronunciamientos o contribuciones de cualquier naturaleza y especialmente los que directa o indirectamente estén relacionados con la política partidista;
3. Ostentar en las oficinas donde trabajan distintivos o emblemas que los acrediten como miembros de un partido político;
4. Desempeñar empleos de carácter público o privado que fueren incompatibles con el cargo o empleo municipal, ya sea por coincidir en las horas de trabajo o porque el empleo, aunque se realice fuera de horas laborales, atente contra los intereses de la municipalidad o de la entidad municipal;
5. Patrocinar asuntos o realizar gestiones administrativas con fines onerosos, referentes a terceros, que se tramiten en las oficinas donde el funcionario o empleado trabaja;
6. Desarrollar actividades que riñan con los intereses del municipio o entidad municipal para la que trabaja;
7. Las demás que impongan las leyes.

*Ley de la Carrera Administrativa Municipal*

## Facultades

Las facultades o formas de ejercer la autoridad del Gobierno Municipal están establecidas en el artículo 204 de la Constitución de la República, y son desarrolladas en el artículo 30 del Código Municipal, que señala que el Concejo tiene las siguientes capacidades:

### 1. Capacidad de Decidir y Asignar Recursos

Las decisiones que toma el Concejo Municipal deben ser una seria discusión donde se consideren los intereses de todas las personas que habitan el municipio, así como las

ventajas y desventajas del asunto sobre el cual se decidirá. La decisión que toma el Gobierno define una dirección o rumbo que afecta positiva o negativamente a las y los habitantes.

Las decisiones que toma el gobierno se denominan **políticas o asuntos públicos**. Hay muchos factores que determinan el rumbo que se elige: recursos disponibles, duración para conseguir el propósito, conflictos de intereses y otros. El Concejo puede definir los planes y presupuestos de la Municipalidad; establecer las formas en que se prestarán los servicios públicos municipales, otorgar la personería jurídica a las Asociaciones Comunales.

El Gobierno Municipal puede y debe involucrar a la población en los procesos de decisión de los asuntos importantes del Municipio.

## **2. Capacidad de Establecer Normas**

El Gobierno Municipal posee autoridad para **establecer normas** que regulan aspectos de la vida de las personas que habitan el Municipio y de todas aquellas que intervienen en él. Es por eso que se dice que el Concejo Municipal es **normativo**.

El Gobierno Local puede definir:

### **Ordenanzas**

Son normas que se deben aplicar a todo el municipio, sus habitantes y a las personas que se encuentren en su territorio. También deben ser respetadas por otras autoridades locales, departamentales y nacionales. Las ordenanzas también establecen multas para quienes las incumplan.

**Ejemplos:** Ordenanza municipal para la prevención de riesgos por amenazas naturales, para regular los botaderos de basura y para promover la participación ciudadana y la transparencia.

### **Reglamentos**

Son normas internas que deben ser cumplidas por el gobierno y personal que labora en la municipalidad.

**Ejemplos:** Reglamento para el funcionamiento del Comité de Desarrollo Local del Municipio, Reglamento para la capacitación del personal administrativo de la municipalidad.

### **Acuerdos**

Son resoluciones para situaciones muy específicas del municipio o de la Municipalidad.

**Ejemplo:** Acuerdo de otorgamiento de la personalidad jurídica a una asociación comunal.

Todas las normas establecidas por el Concejo deben apegarse a la Constitución y demás leyes salvadoreñas.

También, en ejercicio de estas facultades el Gobierno Local puede establecer las **Políticas públicas** que regirán en el municipio.

### **3. Capacidad de Ejecución y Administración**

Sus facultades administrativas le permiten al Gobierno nombrar personal para los cargos más importantes: en la jefatura de Tesorería, en las Gerencias; también pueden contratar a empresas particulares, siguiendo los procedimientos de la LACAP.

### **4. Capacidad de Designación**

La Ley le otorga poder para designar sus funcionarios en los casos de sustitución o ausencia temporal o definitiva de los titulares; y para designar apoderados legales para determinadas diligencias en los tribunales u oficinas administrativas.

### **5. Capacidad de Resolver en Materia Administrativa**

El Concejo tiene facultades para resolver los reclamos y oposiciones de quienes se sienten perjudicados en sus derechos por los actos de la administración municipal.

## **Funciones Obligatorias del Gobierno Municipal**

El Gobierno del Municipio tiene obligación de cumplir con responsabilidades detalladas en el artículo 31 del Código y que podemos clasificar de la siguiente manera:

- 1.** Proteger y administrar con honestidad los bienes del municipio.

Ejemplo: Llevar al día, mediante registros adecuados, el inventario de los bienes del Municipio (Art. 31 numeral 1 del Código Municipal)

- 2.** Impulsar acciones para el beneficio de la población.

Ejemplo: Construir las obras necesarias para el mejoramiento y progreso de la comunidad y la prestación de los servicios públicos locales en forma eficiente y económica. (Art. 31 numeral 5 del Código Municipal)

- 3.** Promover la transparencia y la participación ciudadana.

Ejemplo: Realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia; y mantener informada a la comunidad de la marcha de las actividades municipales e interesarla en la solución de los problemas. (Art. 31 numerales 4 y 9 del Código Municipal)

- 4.** Asegurar el cumplimiento de las leyes locales.

Ejemplo: Proteger y conservar los bienes del municipio y establecer los casos de responsabilidad administrativa para quienes los tengan a su cargo, cuidado y custodia. (Art. 31 numeral 2 del Código Municipal)

- 5.** Mantener relaciones con otras instituciones del Estado.

Ejemplo: Llevar buenas relaciones con las instituciones públicas nacionales, regionales y departamentales, así como con otros municipios y cooperar con ellos para el mejor cumplimiento de los fines de los mismos. (Art. 31 numeral 8 del Código Municipal)

Encuentra y encierra en esta sopa de letras 19 palabras que aparecen en el listado de obligaciones del Concejo Municipal del Art. 31 del Código. Las palabras pueden estar ubicadas de modo horizontal, vertical, en diagonal, de arriba hacia abajo, de derecha a izquierda.

C L A D I A C B O I P I C I N U M A  
 S A R B O T O I N V E N T A R I O R  
 E J N E N O N R R O L A R A R P A L  
 N A C C O N S R R U I R A S A R M Z  
 E S T A B L E C E R C U O T O D I A  
 I R I P D P R O T E G E G B G R A C  
 B E O M D I V I C D U L R S R O W I  
 R E A L I Z A R A N A L A T A L A F  
 A C U L T U R A C T E V C A C O L E

## Procesos e Instrumentos de Gestión Pública Municipal

El gobierno municipal se ejerce en general a través de un conjunto de acciones articuladas, de tipo directivo y ejecutivo que se completan en un *proceso*. Este proceso de gestión incluye las varias partes que se deben relacionar entre sí y que se desarrollan aplicando varias herramientas.

### Decisión estratégica o política

- Define a qué dará importancia y a cuál grupo poblacional.
- Define qué regulará.
- Define cómo pagará los gastos necesarios para dar los servicios y realizar los proyectos, cuánto se cobrará por impuestos o tasas a la población, a quién se subsidiará y cómo se obtendrán recursos adicionales.
- Define la manera general de hacer las cosas.

Generalmente estas decisiones estratégicas son tan importantes y controversiales que requieren de procesos de concertación y participación ciudadana.

El gobierno local tiene dos instrumentos principales que concretan la política pública local: *el plan y las ordenanzas municipales*.

Los municipios pueden desarrollar **planes de distinto alcance**, dependiendo de sus necesidades y capacidades. El plan debería indicar hacia donde se orienta el esfuerzo municipal, cómo se logrará llegar y con qué medios se alcanzarán los propósitos; algunos tipos de planificación (Darquea, 1999) que el municipio puede y a veces debe realizar son:

**Plan institucional**, que define los servicios y proyectos que realizará la municipalidad en un período determinado, así como las medidas administrativas que serán aplicadas y el presupuesto que será necesario para su realización.

**Plan de ordenamiento territorial**, que establece los usos del suelo del municipio atendiendo a su vocación agrícola, forestal, residencial, industrial y otras.

**Planes sectoriales**, éste plan sigue siendo un plan local pero su realización ya no solo depende de la municipalidad sino de varios actores locales e instituciones estatales. Un plan sectorial puede referirse por ejemplo, a la gestión integral de los desechos sólidos del municipio, aquí interviene la municipalidad pero así también el Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Salud y los productores locales y la comunidad; la realización del plan sectorial requiere un alto grado de acuerdo entre las partes involucradas.

**Planes de desarrollo**, que es una forma mucho más compleja de planificación, no se trata sencillamente de la suma de los planes anteriores, sino de un importante nivel de acuerdo sobre la dirección del desarrollo del municipio y la ubicación de los sectores que deberán trabajarse para avanzar hacia ese propósito. Parece que si no se tiene capacidad de planificación sectorial no se tienen condiciones reales para la construcción de un plan de desarrollo. (Søerensen, 2000).

Las **políticas** y las **ordenanzas municipales** son otros instrumentos importantes que permiten dar cuerpo a la política pública local: las primeras son las definiciones expresas de

qué queremos lograr en un tema y la propuesta de líneas de acción a seguir; las segundas son normas de aplicación general dentro municipio, que vuelve de obligatorio cumplimiento aquellos aspectos que el Concejo, dentro de la legalidad, defina. (Ver artículo 32 del Código Municipal).

Tanto las Políticas como las Ordenanzas son definidas y aprobadas por el Concejo Municipal, que puede involucrar a la ciudadanía en su discusión, elaboración, difusión y aplicación. Se deben hacer constar en un Acuerdo Municipal y en el Libro de Actas respectivo.

Se puede definir políticas y ordenanzas en temas como promoción de grupos sociales en desventaja en el municipio (adultos mayores, mujeres, jóvenes), usos permitidos del suelo del territorio para promover el desarrollo del municipio, promoción de la organización comunitaria, de la participación ciudadana y de la transparencia en la gestión, entre otros.

## **Preparación de condiciones para la acción**

- Define un plan de trabajo
- Establece una división del trabajo y unos mecanismos para su coordinación
- Define un presupuesto
- Garantiza aliados dentro y fuera del municipio

Como muchas de las tareas de de preparación requieren una importante esfuerzo técnico, se procura que sea el personal de la municipalidad quien prepara una propuesta, que posteriormente será discutida y aprobada por el Concejo.

La preparación para la ejecución implica la definición y cumplimiento de **planes de trabajo** como herramientas para saber: el objetivo de la acción a realizar; cuáles son las actividades y el qué momento en que estas se desarrollarán (señalando meses, semanas y días); en quién recaerá la responsabilidad de la ejecución y quién o quiénes serán las personas ejecutoras; así como el detalle de los recursos (financieros, materiales, equipos, personal) que se necesitarán para lograr lo propuesto.

## **Ejecución de actividades y proyectos garantizando los recursos y condiciones para su realización**

- La municipalidad presta servicios
- Vigila la calidad de los servicios que ha delegado y del cumplimiento de las disposiciones que ha emitido
- La municipalidad ejecuta proyectos
- La municipalidad asegura que se mantenga un flujo de recursos para funcionar (cobra a los contribuyentes, realiza compras, vigila contratos)
- Lleva registros que le permitan controlar y evaluar
- Está atenta a nuevas demandas y problemas.

## **Control y evaluación**

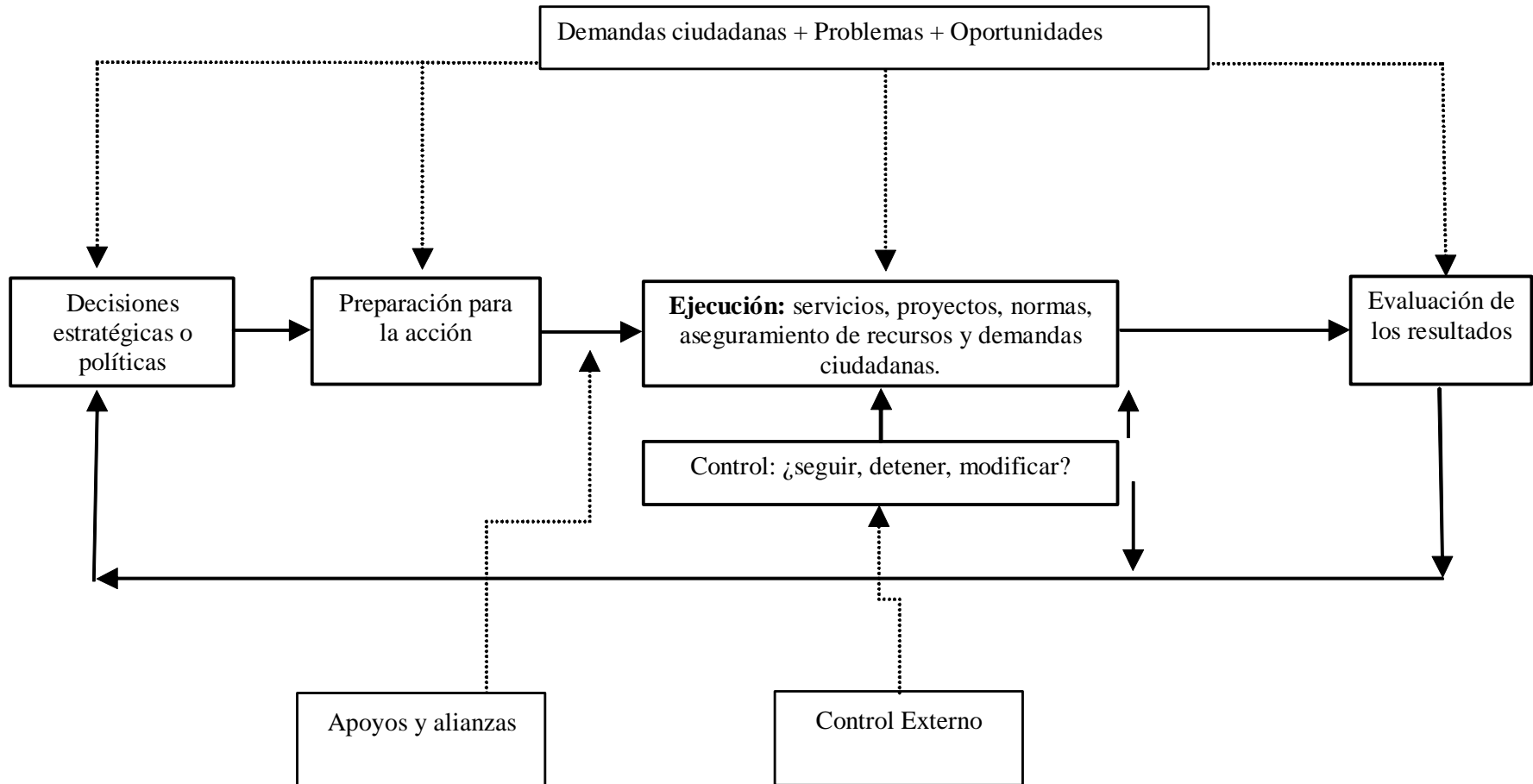
- Periódicamente revisa si lo ejecutado cumple con la cantidad y calidad previstas y se atiende a las reacciones del público.
- Evalúa las demandas, los problemas y las oportunidades y se asegura que resolverá las situaciones más importantes.

Para los momentos de Ejecución y de Control/Evaluación de lo realizado, es sumamente importante que la municipalidad haya producido y mantenga actualizados los documentos públicos y todo tipo de información confiable que permita: saber si existen problemas en el desarrollo del proyecto o la prestación del servicio. Por ello, la **sistematización de información** es una herramienta clave que le permitirá al gobierno local contrastar si lo que se pensó realizar según se haya determinado, por ejemplo, en Contratos o Carpetas de proyectos, se está llevando a fin “al pie de la letra” o si existen desviaciones o modificaciones que no puedan ser justificadas.

Por *sistematización de la información* se puede entender la responsabilidad que tiene cada unidad administrativa de la municipalidad de “recopilar, organizar, preparar, preservar y

mantener actualizada la información sobre su gestión específica”; así lo han establecido los Gobiernos Locales de Armenia, Atiquizaya, Chalchuapa y San Lorenzo (todos en el occidente del país) en sus respectivas ordenanzas para la participación ciudadana en la Gestión del Gobierno Municipal.

**Figura 3**



**El proceso de gestión de gobierno**

